

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Derecho**

**Programa Andino de Derechos Humanos**

Programa de Maestría en Derechos Humanos y Exigibilidad  
Estratégica

Mención Litigio Estructural

**El derecho humano a la reparación integral en las sentencias  
de acción extraordinaria de protección de la Corte  
Constitucional del Ecuador que tuvieron como proceso de  
origen acciones de protección: período 6 de noviembre de  
2012 a 6 de noviembre de 2015**

Paúl Emilio Prado Chiriboga

**Quito, 2016**



## **CLAUSULA DE CESIÓN DE DERECHO DE PUBLICACIÓN DE TESIS**

Yo, Paúl Emilio Prado Chiriboga, autor de la tesis intitulada “El derecho humano a la reparación integral en las sentencias de acción extraordinaria de protección de la Corte Constitucional de Ecuador, que tengan como proceso de origen acciones de protección en el período 2013-2015”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derecho Humanos y Exigibilidad Estratégica, en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.

2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.

3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha: 20 de diciembre de 2016

Firma: .....

**Universidad Andina Simón Bolívar**  
**Sede Ecuador**

**Área de Derecho**

Maestría en Derechos Humanos y Exigibilidad Estratégica  
Mención Litigio Estructural

**El derecho humano a la reparación integral en las sentencias de acción  
extraordinaria de protección de la Corte Constitucional del Ecuador que  
tuvieron como proceso de origen acciones de protección: período 6 de  
noviembre de 2012 a 6 de noviembre de 2015**

**Autor:** Paúl Emilio Prado Chiriboga

**Tutor:** Carlos Poveda Moreno

Quito, 2016

## RESUMEN

La incorporación de la reparación integral en las sentencias de acción extraordinaria de protección tiene como punto de partida la institucionalización de un nuevo modelo de estado, que propone una concepción del derecho fuertemente garantista, acompañado de la necesidad social de asegurar el principio de supremacía constitucional en la esfera de las actuaciones de los jueces. Con esto se pretende alcanzar la protección efectiva de los derechos establecidos tanto en la Constitución de la República, como en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En el contexto de la acción extraordinaria de protección, cuando tuvieron como proceso de origen la acción de protección, los jueces ordinarios al analizar las demandas constitucionales en esta última garantía, lo hacen bajo la prerrogativa de jueces constitucionales. De allí, que tienen la obligación irrestricta al momento de resolver y dictar sentencia, de establecer de manera creativa las medidas de reparación integral y los medios para su cumplimiento.

La presente investigación se circunscribe, desde un enfoque de derechos humanos, a determinar los avances que ha tenido la Corte Constitucional en la incorporación de los estándares de reparación frente a la vulneración de derechos constitucionales en las sentencias de acción extraordinaria de protección, a través del estudio cualitativo y cuantitativo de las sentencias emitidas. Lo que se complementa con la realización de entrevistas semi – estructuradas a una jueza y un asesor del organismo constitucional antes señalado.

En esta misma línea, se busca situar los límites que presenta el ejercicio jurisdiccional en cuanto al estableciendo de medidas de reparación en las sentencias constitucionales, que se plantean como retos para promover una efectiva práctica judicial garantista. En ese sentido, se propone una serie de lineamientos orientados a promover y garantizar la eficacia del derecho humano a la reparación integral.

Garantías jurisdiccionales; acción extraordinaria de protección; acción de protección; justicia constitucional; derechos humanos; reparación integral; víctimas.

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios, por darme la sabiduría y fortaleza para crecer como ser humano en cada aspecto de la vida y concretar con tenacidad los objetivos planteados.

A mi esposa e hijos, que son la esencia y sustento de mi vida, por el tiempo invertido en este trabajo.

A mis padres y hermanos, por continuar apoyándome en este camino de formación profesional.

A Carlos Poveda Moreno, apreciado maestro y amigo, por todo el conocimiento transmitido y la paciencia para guiarme en el desarrollo de este trabajo.

A mis maestros de la Universidad Andina Simón Bolívar, por todo el bagaje de conocimientos impartidos a lo largo de este camino académico.

## **DEDICATORIA**

Dedico el presente trabajo a Diana Emilia, Agustín y María Paz, mi amada familia, por quienes cada día de vida tiene su razón de ser; por el sacrificio y tiempo invertido a lo largo de este camino continuo de formación académica y profesional que tendrá sus réditos en beneficio de la sociedad.

A mis padres y hermanos, quienes me inculcaron la superación personal y profesional frente a los retos que se presentan en este caminar por el mundo.

A mi tío Edgar, a quien llevo presente en cada circunstancia de la vida, por enseñarme que con dedicación, entrega y esfuerzo se pueden alcanzar los objetivos trazados.

## **TABLA DE CONTENIDO**

INTRODUCCIÓN.....	8
Capítulo primero.....	11
Marco conceptual y de protección del derecho a la reparación integral .....	11
1. Antecedentes históricos .....	11
2. Conceptualización, importancia y alcance .....	14
3. La responsabilidad estatal.....	16
3.1. Normativa internacional.....	20
3.2. Jurisprudencia internacional.....	22
3.3. Normativa nacional .....	27
Capítulo segundo .....	34
La reparación integral en las sentencias de acción extraordinaria de protección .....	34
1. La acción extraordinaria de protección como garantía jurisdiccional .....	34
2. Magnitud y frecuencia de la garantía.....	39
3. Avances y dificultades en la incorporación del derecho humano a la reparación integral en las sentencias.....	60
Capítulo tercero .....	64
Lineamientos jurisdiccionales para una práctica garantista del derecho a la reparación integral .....	64
1. Práctica Judicial Garantista.....	64
2. Lineamientos de interpretación.....	69
3. Lineamientos de argumentación .....	74
4. Lineamientos que justifican la eficacia.....	80
CONCLUSIONES.....	86
RECOMENDACIONES .....	89
BIBLIOGRAFÍA .....	90
ANEXO 1 .....	94
ANEXO 2 .....	100

## INTRODUCCIÓN

La reparación integral frente a la violación de los derechos humanos ha surgido como una demanda para restituir el sentido de humanidad. La historia da cuenta de cómo la ambición desmedida del hombre por alcanzar y mantener el poder ha generado escenarios dramáticos de irrespeto a los derechos humanos, frente a los cuales la necesidad de restaurar la dignidad de las personas, se impone como un imperativo ético.

El origen de la reparación se lo puede encontrar en el Derecho Internacional Humanitario, que establece la responsabilidad de los Estados de proteger y garantizar los derechos de las partes en conflicto, pero en particular de la población civil que resulta afectada por la guerra.<sup>1</sup> Su objetivo principal se orienta a la restitución de lo perdido y a la necesidad de volver, cuando sea posible, al momento anterior al que se produjo la violación.

La Segunda Guerra Mundial y sus trágicas consecuencias es un punto de referencia obligado para comprender la necesidad de esta restitución. Ella provocó el clamor de la humanidad por el cese de la violencia, la protección de las víctimas y la restitución de sus derechos, a través de un sistema de protección de los derechos humanos, que se institucionalizó con la creación de la Organización de las Naciones Unidas a nivel mundial y de la Organización de Estados Americanos, a nivel regional.

Bajo este marco, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana sobre Derechos Humanos se constituyen en los instrumentos internacionales sobre los cuales se estructura el sistema de protección de derechos humanos a través de organismos especializados como son: el Consejo de Derechos Humanos, los Comités de los tratados, los Procedimientos Especiales; así como la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros; cuyos pronunciamientos, informes y fallos han permitido construir y consolidar la doctrina y jurisprudencia internacional en materia de reparación.

Por su parte, a nivel nacional la reparación se aborda desde la óptica del nuevo Estado constitucional de derechos y justicia, que se instituye a partir de la adopción de la Constitución

---

<sup>1</sup> Jhoel Escudero, “Reconocimiento constitucional del derecho a la reparación integral y su complicado desarrollo en Ecuador”, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana*, (Quito: CEDEC, 2013), 274.



de la República del 2008 (CRE), reconociendo expresamente el derecho de las víctimas a la reparación integral; bajo un marco general orientado a garantizar el ejercicio de la dignidad humana, a través de la incorporación de un catálogo extenso de derechos y su tutela efectiva con una serie de garantías constitucionales.

Este proceso de constitucionalización exige una práctica judicial garantista que permita establecer mecanismos concretos para la reparación integral del daño causado, dejando de lado el modelo legal positivista.

Teniendo en consideración estos antecedentes, la pregunta que orientó el presente trabajo de investigación fue: ¿cómo la Corte Constitucional del Ecuador (CCE) ha promovido una práctica judicial garantista sobre el derecho humano a la reparación integral en las sentencias de acción extraordinaria de protección que tuvieron como origen una acción de protección dentro del período comprendido del 6 de noviembre de 2012 al 6 de noviembre de 2015.

Para dar respuesta a esta pregunta se revisaron varias fuentes secundarias, en especial estudios especializados sobre reparación integral y garantías jurisdiccionales, normativa internacional y nacional de protección de derechos humanos; sentencias emitidas por órganos especializados de derechos humanos, en especial del Sistema Interamericano. Adicionalmente se procesó información estadística oficial de la CCE y se analizaron sentencias judiciales emitidas por esta instancia. Esta información se complementa con información primaria obtenida a partir de la realización de entrevistas semi – estructuradas a una jueza y un asesor de esta máxima instancia de control constitucional.

Los resultados de este proceso de investigación de carácter exploratorio se concretan en tres capítulos. En el primero se ubican los principales antecedentes históricos que dieron lugar al apareamiento del derecho a la reparación integral; se determina su conceptualización, importancia y alcance a la luz de las obligaciones que se derivan de la responsabilidad internacional y nacional de los Estados, teniendo como referente los principales estándares internacionales y nacionales de protección. En el segundo se analizan las medidas de reparación integral adoptadas en las sentencias de acción extraordinaria de protección de conocimiento de la CCE, que tuvieron como proceso de origen acciones de protección, a través de un estudio cuantitativo que permite visibilizar la magnitud de este tipo de acciones; y otro de tipo cualitativo que ubica y analiza los tipos de medidas de reparación adoptadas en sus sentencias,

para establecer el cumplimiento de su mandato de juzgador garantista. Y en el tercero, se establecen algunos lineamientos jurisdiccionales encaminados a fortalecer la práctica judicial garantista sobre el derecho a la reparación, tomando en consideración la interpretación y argumentación; así como, el grado de eficacia que deben tener las medidas de reparación establecidas.

Este trabajo de investigación finaliza presentando una serie de conclusiones y recomendaciones orientadas a destacar la importancia de que las medidas de reparación integral adoptadas por los jueces constitucionales vayan más allá de la aplicación rígida de los estándares establecidos, y que en esa medida el juez garantista propenda de manera proactiva a que éstas guarden proporcionalidad y racionalidad con los tipos de vulneraciones y las circunstancias específicas de cada caso, con el objetivo de alcanzar una verdadera justicia.

## **Capítulo primero**

### **Marco conceptual y de protección del derecho a la reparación integral**

En el presente capítulo se ubican los principales antecedentes históricos que dieron lugar al apareamiento de la reparación integral; se determina su conceptualización, importancia y alcance, a la luz de las obligaciones que se derivan de la responsabilidad internacional y nacional de los Estados, teniendo como referente los principales estándares internacionales y nacionales de protección.

#### **1. Antecedentes históricos**

El ser humano, desde su existencia, cuenta con derechos inherentes en razón de su propia naturaleza y dignidad. Si bien los derechos humanos se han instrumentalizado de distintas formas, éstos han reconocido lo más importante que tiene la persona, su dignidad. En ese sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su preámbulo, señala que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”<sup>2</sup>.

Conforme pasaban las épocas, la ambición desmedida del hombre acarreó escenarios de violencia inimaginables, donde el abuso de poder trajo consigo atrocidades marcadas de barbarie humana, obteniendo como resultado el irrespeto de los derechos humanos por parte de los distintos actores sociales. En este sentido, la humanidad clamaba por el cese de violencia y la constitución de un sistema de protección de los derechos humanos, que tuvo sus primeros pasos sólidos a través de la institución de la Sociedad de Naciones en la Primera Guerra Mundial; sin embargo, no es, sino en la Segunda Guerra Mundial donde se consolidó por completo este sistema por medio de la creación de la Organización de las Naciones Unidas en 1945, cuyo eje central se estableció en tanto la tutela de los derechos humanos por parte de los Estados en el concierto internacional, por medio de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

---

<sup>2</sup> Organización de Naciones Unidas (ONU), Asamblea General, “Declaración Universal de Derechos Humanos”, Resolución 217 A (III), adoptada el 10 de diciembre de 1948.

El aparecimiento de este sistema de protección de derechos humanos supuso que el ámbito de acción, no sólo se podía irradiar a nivel universal, sino que debía acoplarse a una realidad regional, por lo que se adopta la Declaración Americana de los Derechos Humanos. Estos Instrumentos Internacionales se han convertido en la piedra angular sobre la cual se han erigido una serie de instrumentos que buscan, en conjunto, el respeto de los derechos y la dignidad de todos los seres humanos, permitiendo la protección de los derechos humanos.

Los Instrumentos Internacionales en mención han servido de base para el surgimiento de organismos como la Corte Internacional de Justicia, Corte Europea de Derechos Humanos, la Corte IDH, entre otros, que buscan a través de sus decisiones establecer la responsabilidad estadual en virtud de las transgresiones a los derechos consagrados en los distintos instrumentos y de este modo alcanzar la verdad de las víctimas de violaciones y sus familiares concomitantemente con la aplicación de las medidas de reparación necesarias para el resarcimiento de las violaciones cometidas.

El derecho a la reparación, como ha mencionado la Corte IDH, surge de la obligación de prevenir, investigar y sancionar toda violación de derechos humanos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a través de los órganos competentes. En tal virtud, en la sentencia de fondo del caso Velásquez Rodríguez vs Honduras, emitida el 29 de julio de 1988, argumentó:

La obligación de los Estados Partes es la de “garantizar” el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> OEA, Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, *Reparaciones y Costas*, Sentencia de 21 de julio de 1989 *supra*, párr. 166.

El tema de la reparación, en un comienzo, comprendía únicamente la indemnización como una forma de resarcir el daño ocasionado a la víctima al momento de cometerse un delito; esta indemnización se tazaba en cuanto los perjuicios patrimoniales que hubiera sufrido la víctima; pero, conforme transcurrían los procesos de cambio social, se mostraba insuficiente la indemnización, pues en muchas situaciones esta resultaba mínima frente al daño moral que se ocasionaba a las víctimas, las que clamaban en primer orden conocer la verdad de lo sucedido, así como el juzgamiento a los culpables, en contraposición al valor económico que se establecía.

Sin embargo, es a partir de la Segunda Guerra Mundial, que la reparación integral adquiere mayor fuerza y vigor, pues los daños irreparables ocasionados a la humanidad significaron una nueva valorización de la reparación en un contexto de respeto de los derechos humanos. En consecuencia, la reparación integral surge como respuesta al cambio de concepción de los derechos de las víctimas de un delito y se presenta en el derecho internacional<sup>4</sup>, donde se establece la responsabilidad de los Estados de proteger y garantizar los derechos de las partes en conflicto, tal como se mencionó en líneas anteriores.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece, en esencia, que el deber de garantizar el ejercicio de los derechos, obliga a los Estados a reparar a las víctimas adecuadamente por los daños ocasionados por la violación de los derechos humanos.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985, adoptó la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, en el cual se establece el derecho de las víctimas al acceso a mecanismos judiciales y administrativos que permitan a estas obtener la reparación del daño sufrido, según lo que dispone la legislación nacional, los cuales deben ser expeditos, justos, poco costosos y accesibles.

En este mismo orden, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 60/147, de 16 de diciembre de 2005, aprobó los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, en los cuales se menciona que “las víctimas deben ser tratada con

---

<sup>4</sup> Paula Ayala, *La reparación integral como forma de cumplir con la obligación moral de recordar*, (Bogotá, Universidad de los Andes, 2005), 23.

humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, para lo cual se han de adoptar las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias”.<sup>5</sup>

La reparación integral adquiere una sólida y reforzada presencia en los sistemas de justicia internacional; su naturaleza sufre una mutación que permite que la reparación sea concebida como derecho subjetivo que impone la obligación estatal de asumir su responsabilidad y activar una serie de mecanismos para amortiguar los efectos generados por las vulneraciones que internamente se desprotegeron. Y al mismo tiempo como principio de derecho internacional que se genera a partir de la responsabilidad.<sup>6</sup>

## **2. Conceptualización, importancia y alcance**

La palabra reparación puede tener diferentes connotaciones, para Jhoel Escudero esta hace “referencia a un amplio rango de medidas que pueden adoptarse a una violación real o potencial que abarca tanto la sustancia de la ayuda, así como, el procedimiento a través del cual se la puede obtener [...] para efectos del reconocimiento de los Estados, se expresa como una doble obligación hacia las víctimas: para que sea posible el alivio del daño sufrido y para proporcionar un resultado final que en realidad ocupa el daño”.<sup>7</sup>

El titular del derecho a la reparación: por un lado, es la víctima de la violación de un derecho humano, independientemente del autor de la violación; pero, también pueden ser consideradas víctimas, sus familiares en razón del sufrimiento, la angustia, la inseguridad, la indefensión o la zozobra padecidos a causa de lo ocurrido a su ser querido y/o a causa de la impunidad del hecho<sup>8</sup>.

En ese marco, “Las víctimas y familiares tienen que aprender a vivir con lo que han vivido, a disminuir sus efectos y, muchas veces, la propia experiencia del litigio es una forma

---

<sup>5</sup> ONU, Asamblea General, “Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones a las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones”, Resolución A/RES/60/147, aprobada el 16 de diciembre de 2005.

<sup>6</sup> Valeria Rojas. “La reparación integral. Un estudio desde su aplicación en acciones de protección en el Ecuador” (Tesis Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2012), 29.

<sup>7</sup> Jhoel Escudero, “Reconocimiento constitucional del derecho a la reparación integral y su complicado desarrollo en Ecuador”, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana*, (Quito: CEDEC, 2013), 275.

<sup>8</sup> Tatiana Rincón, *Verdad, justicia y reparación: La justicia de la justicia transicional*, (Bogotá: Universidad del Rosario, 2010), 80.

de luchar contra las causas de su malestar y el de otros”.<sup>9</sup> No obstante, ello no resulta tan fácil, sino que en algunos casos las víctimas deben enfrentarse al fantasma de los duelos que según la magnitud de los hechos y las circunstancias devienen en traumáticos, pues a más de avocarse a un dolor persistente a largo plazo, deben conformarse y aceptar la pérdida de su ser querido; además del acompañamiento en el desarrollo y desenlace del caso por tratar de alcanzar la verdad y justicia.

De acuerdo con esto, el objeto principal de la reparación se manifiesta en torno a la restitución de la situación anterior al hecho que produce la violación del derecho. Por lo tanto, debe atender todos los daños y perjuicios sufridos, incluidos los daños materiales y los daños morales y debe responder, igualmente, a la particular vulnerabilidad de la víctima y a su condición específica de edad, sexo, género, raza o etnia<sup>10</sup>.

En consecuencia, la reparación contempla distintas formas en que el Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en la que ha incurrido, siempre teniendo como meta alcanzar una reparación justa, adecuada, efectiva, eficaz y proporcional respecto de la violación de derechos y los daños que se deriven.

La obligación de reparar supone la existencia de una lesión o un quebrantamiento a un derecho, donde para alcanzar la anhelada reparación se deben accionar una serie de medidas, con el fin de restituir derechos, además de mejorar la situación de las víctimas de un daño.<sup>11</sup> En palabras de Beristain, “Estas medidas deben tener un fuerte componente de dignificación de las víctimas, donde se haga un reconocimiento del daño sufrido, de la injusticia de las violaciones y del valor humano de las personas que resultaron afectadas. De allí que las medidas, para que realmente resulten reparadoras, deben tener como un sustrato común el reconocimiento y el trato con dignidad”.<sup>12</sup> En este sentido, la víctima se constituye en el eje de la reparación, donde su participación resulta imprescindible para que las medidas sean satisfactorias.

---

<sup>9</sup> Carlos Beristain, *Diálogos sobre la reparación ¿Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos*, (Quito: V&M., 2009), 7.

<sup>10</sup> Tatiana Rincón, *Verdad, justicia y reparación: La justicia de la justicia transicional*, (Bogotá: Universidad del Rosario, 2010), 85.

<sup>11</sup> María Fernanda Polo, *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, (Quito: V&M., 2012), 72.

<sup>12</sup> Carlos Beristain, *Diálogos sobre la reparación ¿Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos*, (Quito: V&M., 2009), 6.

Según este mismo actor, la exigibilidad judicial puede contribuir a este proceso de reparación “pues el litigio puede ser visto como un esfuerzo por revertir ese impacto y lograr un reconocimiento. Este reconocimiento tiene una dimensión individual, familiar y social, especialmente cuando las violaciones conllevaron una criminalización de las víctimas”.<sup>13</sup>

En pocas palabras se podría referir a que “el parámetro de la reparación es la restitución encaminada a restablecer la normalidad antes del daño, la compensación que es el reconocimiento del daño, la rehabilitación que consiste en la atención del daño psicológico y físico, y garantía de no repetición”.<sup>14</sup>

Las medidas de reparación deben enfrentar problemas en torno al diseño y al cumplimiento. En cuanto al diseño, las medidas pueden ser tomadas como aisladas e individuales atentando así a su coherencia interna y su interdependencia, lo que repercute en la calidad del cumplimiento; en cuanto a este último las cuestiones se configuran respecto de la falta de experiencia de las personas encargadas de ejecutar las medidas, así como la falta de voluntad política para ejecutar las medidas ordenadas. De modo que, el juez es la persona llamada a diseñar las medidas acordes a los requerimientos de reparación de cada caso en particular, de la misma forma que establecer los mecanismos y condiciones en que se han de llevar a cabo y verificar su cumplimiento<sup>15</sup>.

### **3. La responsabilidad estatal**

Para Tatiana Rincón, “el concepto de reparación hace referencia a una obligación a cargo de los Estados por hechos que les son imputables, conforme al derecho internacional que violan obligaciones internacionales adquiridas por ellos, y es entendido en términos de una reparación integral que comprende todo el daño causado, tanto material como el moral”.<sup>16</sup>

La obligación que tiene el Estado de reparar las violaciones de derechos humanos surgen a partir de la ratificación de los instrumentos internacionales, en donde los Estados reconocen

---

<sup>13</sup> *Ibíd.*, 6.

<sup>14</sup> Jhoel Escudero, “Reconocimiento constitucional del derecho a la reparación integral y su complicado desarrollo en Ecuador”, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana*, (Quito: CEDEC, 2013), 287.

<sup>15</sup> María Fernanda Polo, *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, (Quito: V&M., 2012), 76.

<sup>16</sup> Tatiana Rincón, *Verdad, justicia y reparación: La justicia de la justicia transicional*, (Bogotá: Universidad del Rosario, 2010), 77.



que existen “límites en el ejercicio del poder público y que tienen que responder conforme los mecanismos de Derecho Internacional por cualquier acto u omisión que haya sido ejecutado por parte – o con la aquiescencia-de la autoridad pública y que sobrepase dichos límites”<sup>17</sup>.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece como obligaciones generales de los Estados: “respetar los derechos y libertades, garantizar su libre y pleno ejercicio”<sup>18</sup> y el desarrollo progresivo con el fin de alcanzar la efectividad de todos los derechos protegidos.

Respecto a la obligación de respetar los derechos y libertades, ésta se violenta cuando un órgano, un funcionario, una entidad pública o una persona que actúa prevalida de los poderes que ostentan participe, autorice, o actúe en complicidad con actos u omisiones que impliquen el menoscabo de los derechos protegidos.<sup>19</sup>

En cuanto a la obligación de garantizar, ésta requiere que los Estados adopten medidas afirmativas de índole judicial, legislativa y ejecutiva con el objetivo de organizar todo el aparato estatal y asegurar de esta forma el ejercicio de los derechos humanos.<sup>20</sup>

Este deber incluye además cinco obligaciones primordiales de los estados: prevenir, investigar, sancionar, reparar y garantizar el contenido mínimo esencial, las cuales se establecen de la siguiente manera:

El Estado debe prevenir las violaciones de los derechos humanos, a través del establecimiento de medidas que promuevan su protección y permitan que las violaciones a estos sean tratadas y sancionadas, concomitantemente con la necesidad de indemnizar a las víctimas.<sup>21</sup>

Aun cuando, los Estados traten de evitar la violación de derechos humanos, si éstos se producen, tienen el deber de investigar las circunstancias y los hechos que rodean al caso de la violación. Esta obligación se establece para cada presunta violación que sea presentada ante los órganos públicos competentes.<sup>22</sup>

---

<sup>17</sup> Tara Melish, *La Protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, (Quito: CDES, 2003), 171.

<sup>18</sup> OEA, Convención Americana de Derechos Humanos, Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, suscrita el 22 de noviembre de 1969, y ratificada por Ecuador el 28 de diciembre de 1977, art. 1

<sup>19</sup> Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, *Reparaciones y Costas*, Sentencia de 29 de julio de 1988, párr.169-172.

<sup>20</sup> *Ibíd.*, párr.166.

<sup>21</sup> Tara Melish, *La Protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, (Quito: CDES, 2003), 178.

<sup>22</sup> *Ibíd.*, 185.

Por otro lado, el deber de sancionar evita futuras violaciones al enviar un mensaje terminante a los posibles transgresores en el sentido de que las autoridades internas no tolerarán este tipo de acciones.<sup>23</sup>

El deber de garantizar obliga a los Estados a reparar el daño resultante de la violación de una obligación internacional. “Si un Estado incumple la obligación de reparar e indemnizar a las víctimas por los daños ocasionados a causa de una violación de los derechos humanos en su jurisdicción activa, este Estado incurre en responsabilidad internacional según la Convención”.<sup>24</sup>

En materia DESC, distintos organismos internacionales han afirmado la obligación que tienen los Estados partes para garantizar un contenido mínimo esencial de los derechos. “El contenido mínimo esencial, deberá ser entendido al menos en su categoría de derechos de subsistencia mínima”.<sup>25</sup>

Por último, en lo que respecta a la obligación de desarrollo progresivo y no regresividad, los Estados deben elaborar directrices para alcanzar el desarrollo progresivo de los derechos, llevar a ejecución dichas directrices, y no adoptar medidas regresivas que menoscaben los derechos.<sup>26</sup>

Bajo este marco general de obligaciones es importante tener en consideración que la reparación integral es una obligación de garantía, es decir que impone a los estados un comportamiento pro activo con acciones específicas que debe desarrollar el Estado. Además, siendo una obligación de medio, comporta el deber del Estado de arbitrar todas las medidas necesarias para concretarla en el marco de una debida diligencia.

Para que se llegue a determinar la reparación integral en sus dimensiones, esta debe sortear los efectos de un proceso judicial, donde se observen los preceptos propios del debido proceso y exista una participación activa tanto de las víctimas como de los agentes estatales, con el fin único de esclarecer los hechos y establecer responsabilidades; lo mencionado no puede dejar de lado el hecho cierto de que aún que no exista proceso existe víctima.

---

<sup>23</sup> Ibíd., 186.

<sup>24</sup> Ibíd., 187.

<sup>25</sup> Ibíd., 189.

<sup>26</sup> Ibíd., 194.

En este sentido, uno de los grandes inconvenientes que deben afrontar las víctimas de violaciones de derechos y sus familiares, con relación a la reparación, está dado por el grado de cumplimiento de las sentencias proferidas en el orden público interno a través de los Órganos Judiciales; y, en el caso del Sistema Interamericano, por medio de la Corte IDH, frente a la responsabilidad de los Estados, aun cuando estos reconocen a través de los distintos instrumentos la obligatoriedad y fuerza de estos Organismos.

En muchas ocasiones, el papel del Estado en el ordenamiento interno no permite la consecución de la verdad y justicia para las víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familiares; más por el contrario, se los somete a procesos desgastantes donde su dignidad se ve estrechamente comprometida, además de que se activa una cadena de impunidad frente a los hechos donde los agentes estatales perpetradores de las violaciones en muchos de los casos no pueden ser juzgados con imparcialidad. En virtud de lo dicho, resulta importante recordar la que la reparación no solo se da en la vía judicial, sino también en la administrativa.

En este sentido, aparece el sistema interamericano como una vía para alcanzar la realidad de las violaciones de derechos humanos. Por un lado, “los Estados son la pieza fundamental de la prevención y del cumplimiento; y por otro, las víctimas que llegan a él como última esperanza en una lucha por sus derechos que han sido vulnerados. La centralidad de uno u otro, según los interlocutores, depende del tema de discusión o de las reflexiones sobre el procedimiento”.<sup>27</sup>

La falta de cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH por parte de los Estados, está compelida a cuestiones internas de cada uno, por leyes en muchos de los casos, que impiden identificar a los individuos responsables de las violaciones y obstaculizan la investigación; lo que lleva al desconocimiento de la verdad por parte de las víctimas y una reparación integral inapropiada. Lo cual puede desencadenar una suerte de cuestionar no solo el accionar del Estado al incumplir las decisiones, sino que puede verse comprometido el propio sistema en cuanto a la eficacia de los mecanismos para hacer cumplir sus decisiones. Por esto, resulta imperante analizar, discutir y establecer procedimientos efectivos para que los Estados den cumplimiento a las decisiones emanadas por la Corte IDH.

---

<sup>27</sup> Carlos Beristain, *Diálogos sobre la reparación ¿Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos*, (Quito: V&M., 2009), 94.

El reconocimiento del Estado de la responsabilidad que tiene frente a la reparación integral de la violación de derechos humanos contribuye a manifestar una ruptura con ese pasado de atropellos. Sin embargo, esto debe hacerse evaluando todas las consecuencias para evitar expresiones que supongan una desvalorización de los derechos humanos.

### **3.1. Normativa internacional**

Dentro de los tratados de derechos humanos que contemplan y regulan la reparación, se encuentra en primer lugar, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>28</sup>, que señala que “los derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana”; y, en el art. 9, num. 5 determina que “toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación”.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>29</sup> establece en el art. 63, num.1, respecto al derecho a la reparación integral, que “cuando se decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en la Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados; y determinará, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”.

De una manera más amplia, la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas,<sup>30</sup> establece en su preámbulo “el derecho de toda persona a no ser sometida a una desaparición forzada y el derecho de las víctimas a la justicia y a la reparación”; y en el art. 24, num.4, establece que “los Estados Partes velarán por que su sistema legal garantice a la víctima de una desaparición forzada el derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada”. El derecho a la reparación integral, según el num. 5 del mismo art., “comprende todos los daños materiales y morales y, en su caso, otras

---

<sup>28</sup> ONU, Asamblea General, “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, Resolución A/RES/21/2200, adoptado el 16 de diciembre 1966, en vigor el 23 de marzo de 1976, y ratificado por Ecuador el 06 de marzo de 1969.

<sup>29</sup> OEA, Convención Americana de Derechos Humanos, Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, suscrita el 22 de noviembre de 1969, y ratificada por Ecuador el 28 de diciembre de 1977.

<sup>30</sup> ONU, Asamblea General, “Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas”, adoptada el 20 de diciembre de 2006; ratificada por Ecuador el 24 de mayo del 2007.

modalidades de reparación tales como: a) La restitución; b) La readaptación; c) La satisfacción, incluido el restablecimiento de la dignidad y la reputación; y, d) Las garantías de no repetición”.

La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes,<sup>31</sup> en la cual el art. 14, num.1, establece que “todo Estado Parte velará porque su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización”.

Sobre esta misma materia, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional,<sup>32</sup> en su art. 75, num.1 y 2, señala que la Corte Penal Internacional establecerá “principios aplicables a la reparación, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación, que ha de otorgarse a las víctimas o a sus causahabientes. Sobre esta base, previa solicitud o de oficio en circunstancias excepcionales, podrá determinar en su decisión el alcance y la magnitud de los daños, pérdidas o perjuicios causados a las víctimas o a sus causahabientes, indicando los principios en que se funda”; y “podrá dictar directamente una decisión contra el condenado en la que indique la reparación adecuada que ha de otorgarse a las víctimas, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación”.

El 16 de diciembre de 2005, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones a las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones.<sup>33</sup> En este instrumento se conmina a los “Estados la obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario, conforme: 1) Los tratados en los que

---

<sup>31</sup> ONU, Asamblea General, “Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumano o Degradantes”, adoptada el 10 de diciembre de 1984, en vigor 26 de junio de 1987, ratificada por Ecuador 30 de marzo de 1988.

<sup>32</sup> ONU, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional, adoptado el 17 de julio de 1998, suscrito por el Ecuador el 07 de octubre de 1998.

<sup>33</sup> ONU, Asamblea General, “Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones a las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones”, Resolución A/RES/60/147, aprobada el 16 de diciembre de 2005.

un Estado sea parte; 2) El derecho internacional consuetudinario; y 3) El derecho interno de cada Estado”.

De acuerdo a este mismo instrumento, es deber de los Estados:

a) Adoptar disposiciones legislativas y administrativas y otras medidas apropiadas para impedir las violaciones; b) Investigar las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial y, en su caso, adoptar medidas contra los presuntos responsables de conformidad con el derecho interno e internacional; c) Dar a quienes afirman ser víctimas de una violación de sus derechos humanos o del derecho humanitario un acceso equitativo y efectivo a la justicia, como se describe más adelante, con independencia de quién resulte ser en definitiva el responsable de la violación; y d) Proporcionar a las víctimas recursos eficaces, incluso reparación, como se describe más adelante.<sup>34</sup>

Y en cuanto al trato a las víctimas establece que estas “deberán ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como las de sus familias”.<sup>35</sup>

Por último establece que los recursos que están a disposición de la víctima contra la violación de los derechos pueden ser: “a) Acceso igual y efectivo a la justicia; b) Reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido; c) Acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación”.<sup>36</sup>

Sistematizando lo antes expuesto, se puede establecer claramente que el derecho a la reparación tiene como punto de partida el derecho internacional de los derechos humanos, donde las víctimas de violaciones de los derechos humanos, se constituyen en titulares del derecho a la reparación.

### **3.2. Jurisprudencia internacional**

El Sistema Universal de Derechos Humanos se estructura en base a un conjunto de mecanismos que adoptan los Estados parte de las Naciones Unidas, que buscan la protección de los derechos humanos de todas las personas. Las normas internacionales han fortalecido su

---

<sup>34</sup> Ibid., 5.

<sup>35</sup> Ibid., 6.

<sup>36</sup> Ibid., 6.

vigencia a través del surgimiento de la jurisdicción internacional, así como de la vigencia de las normas dentro del orden jurídico interno; en consecuencia, además de conocer casos contenciosos entre Estados, como antes, el diseño actual de la jurisdicción internacional permite que asuntos originalmente confiados a la competencia de tribunales nacionales sean atendidos cuando el ámbito interno de cada Estado no resultó satisfactoria.<sup>37</sup>, es decir que las instancias internacionales tienen un rol supletorio con relación a las nacionales.

La jurisdicción internacional, con toda la importancia que tiene y ha sido puesta de manifiesto en sus decisiones, tiene desde un punto práctico una fuerza relativamente secundaria en los asuntos que diariamente reclaman atención de la justicia,<sup>38</sup> toda vez que el papel fundamental de conocer y sancionar los casos donde existan violaciones de derechos humanos, tiene como eje de acción los tribunales nacionales, de quienes se espera una respuesta apropiada e inmediata, más no de los sistemas universal y regional de protección de los derechos humanos.

En el ámbito regional se podría señalar que, a través de la Convención Americana de Derechos Humanos, se institucionalizan entes como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) encargados de promover la protección y respeto de los derechos humanos.

La jurisprudencia de la Corte IDH y los estándares de la CIDH, revisten una altísima importancia en cuanto la reparación de los derechos humanos, pues establecen avances conceptuales, en contraste con los enfoques tradicionales de la reparación económica.<sup>39</sup> Estos avances se establecen como referentes no solo en el orden regional sino que se irradian a otros tribunales internacionales.

La Corte IDH, es el organismo jurisdiccional internacional en el ámbito regional, en el cual se pueden plantear controversias para la defensa de los derechos humanos que han sido determinados en los instrumentos internacionales reconocidos por los distintos Estados.<sup>40</sup>; las decisiones emanadas por este tribunal de justicia se constituyen en definitivas e inapelables de

---

<sup>37</sup> Luis Pásara, *El uso de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos en la administración de justicia*. (Quito: V&M., 2008), 29.

<sup>38</sup> *Ibíd.*, 30.

<sup>39</sup> Carlos Beristain, *Diálogos sobre la reparación ¿Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos*, (Quito: V&M., 2009), 178.

<sup>40</sup> Héctor Fix - Zamudio, *Los Derechos Humanos y su protección internacional*, (México: Grijley E.I.R.L., 2009), 99.

conformidad con el art. 67 de la Convención Americana de Derechos Humanos. El cumplimiento de la decisión se establece en torno al compromiso adquirido por los Estados Partes de la Convención. En el caso de que se establezca una indemnización compensatoria, este instrumento prevé que se podrá ejecutar la mencionada indemnización conforme el “procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado”.<sup>41</sup>

En lo atiente a la reparación integral, la Corte IDH ha señalado en sus sentencias que “toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente y que esa disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado”.<sup>42</sup>

En este mismo sentido, en el caso Velásquez Rodríguez se determinó que: “La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales incluyendo el daño moral”.<sup>43</sup>

Aunque, la Corte IDH incorpora en sus sentencias las cinco dimensiones básicas de las medidas de reparación que anteriormente se invocó, todas estas en función del tipo de daño ocasionado; resulta importante destacar que éstas se constituyen en referentes a la creatividad del otorgamiento de medidas por la particularidad de cada caso.

Las reparaciones establecidas por la Corte IDH “siempre deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos. Por lo tanto, se deberá observar dicha concurrencia para pronunciarse debidamente y conforme a derecho”.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> OEA, Convención Americana de Derechos Humanos, Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, suscrita el 22 de noviembre de 1969, y entró en vigencia el 18 de julio de 1978, art. 68. 2

<sup>42</sup> Corte IDH, Caso Artavia Murillo y otros vs Costa Rica, “Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”, Sentencia de 28 de noviembre de 2012, *supra*, párr. 318

<sup>43</sup> Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, *Reparaciones y Costas*, Sentencia de 21 de julio de 1989 *supra*, párr. 26.

<sup>44</sup> Corte IDH, Caso Artavia Murillo y otros vs Costa Rica, “Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”, sentencia de 28 de noviembre de 2012, *supra*, párr. 320.



Y en el caso Tibi vs Ecuador la Corte ha planteado que “La realización de la justicia, con las debidas reparaciones, contribuye a reordenar las relaciones humanas, y reestructurar el psiquismo de todos los victimados. La realización de la justicia debe darse desde la perspectiva de la integralidad de la personalidad de las víctimas. Las reparaciones más bien alivian el sufrimiento de los victimados, al constatar la realización de la justicia”.<sup>45</sup>

Como se ha podido señalar anteriormente, si bien la jurisprudencia de la Corte IDH ha generado un cumulo de avances en cuanto la protección de los derechos humanos, se torna en muchos casos dificultoso el cumplimiento de las medidas por la falta de experiencia o las variantes en la voluntad política, hasta dificultades de coordinación y permanencia de los problemas que llevan muchas veces a la impunidad.

En ocasiones la inexperiencia de los Estados en cuanto la ejecución de medidas de otra índole, como “programas de salud, las dificultades de cambios estructurales o legislativos y los problemas de relación entre las instituciones implicadas en la reparación, la superación de los obstáculos de la justicia o la investigación de los desaparecidos, suponen nuevos desafíos para los Estados y el propio sistema”.<sup>46</sup>

De esta forma, tanto en los sistemas internacionales, regionales y locales la doctrina como la jurisprudencia han establecido cinco medidas estandarizadas de reparación, a saber: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

a) La restitución

La restitución o resarcimiento *in natura* significa “restituir la situación antes de que se produzca la violación. Es decir, restablecer el derecho lesionado para así devolver a la víctima la posibilidad de ejercerlo completamente o de seguir ejerciéndolo si le fue interrumpido”.<sup>47</sup>

b) La indemnización

La indemnización también conocida como “sustitución o compensación es la forma más común de reparación, pues se refiere al resarcimiento monetario por los daños y perjuicios generados por la vulneración de los derechos”.<sup>48</sup> Esta medida siempre se tasa de manera

---

<sup>45</sup> Corte IDH, Caso Tibi vs Ecuador, “Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”, Voto razonado de Antonio Canzado Trindade, sentencia de 07 de septiembre de 2004, párr. 35.

<sup>46</sup> Carlos Beristain, *Diálogos sobre la reparación ¿Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos*, (Quito: V&M., 2009), 179.

<sup>47</sup> María Fernanda Polo, *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, (Quito: V&M., 2012), 72.

<sup>48</sup> *Ibíd.*, 73.

“proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso que está constituido por: a) daño físico y mental; b) Pérdida de oportunidades, daño emergente; c) Pérdidas de ingresos, incluido el lucro cesante; d) Perjuicios morales; y, e) Reconocimiento de todos los gastos de servicios como jurídicos, médicos, asistencia social, entre otros”.<sup>49</sup>

c) La rehabilitación

La rehabilitación tiene que ver con la asistencia de la víctima en el orden psicológico y físico respecto del daño que ha sufrido; pues, éste le ocasiona un detrimento en su estado de salud. La rehabilitación conduce a una serie de medidas, que van desde la atención médica y psicológica hasta servicios médicos de índole social, y los servicios jurídicos, todo esto con el propósito de que las víctimas puedan alcanzar una satisfactoria readaptación a la sociedad.<sup>50</sup>

d) La satisfacción

La medida de satisfacción aparece cuando, el Estado “reconoce que el daño sufrido no puede ser restituido o compensado en su totalidad. Sin embargo, se reconoce a las víctimas su derecho a la verificación de los hechos, al conocimiento público de la verdad, a los actos de desagravio que correspondan, a la sanción a los causantes del daño, a la conmemoración y al tributo a las víctimas”.<sup>51</sup>

e) Garantía de No Repetición

La garantía de no repetición tiene como objeto primordial garantizar que las víctimas de las violaciones de sus derechos, bajo ningún presupuesto, vuelvan a padecerlo; para lo cual, el Estado está llamado a velar para que estos hechos no vuelvan a ocurrir, estableciendo mecanismos efectivos y eficaces que permitan poner fin a las violaciones y a la impunidad que se puede derivar.<sup>52</sup>

Dentro de los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones a las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, en cuanto a las

---

<sup>49</sup> Jhoel Escudero, “Reconocimiento constitucional del derecho a la reparación integral y su complicado desarrollo en Ecuador”, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana*, (Quito: CEDEC, 2013), 277.

<sup>50</sup> María Fernanda Polo, *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, (Quito: V&M., 2012), 74.

<sup>51</sup> *Ibíd.*, 74.

<sup>52</sup> *Ibíd.*, 75.

garantías de no repetición, se menciona que para contribuir a la prevención deben incluirse las siguientes medidas de forma total o parcial:

a) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad; b) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad; c) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial; d) La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos; e) La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad; f) La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y de las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales; g) La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales; h) La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan.<sup>53</sup>

Cada una de las medidas analizadas tiene un punto de integralidad interno y externo. “Interno, en cuanto los criterios y la manera de llevarse a cabo, tienen coherencia con su sentido; y, externo, en cuanto que el significado que adquieren es interdependiente de su relación. La falta de integralidad en el diseño y particularmente en el cumplimiento, puede cuestionar el significado de las medidas”.<sup>54</sup> En otras palabras, para que las medidas que se adoptan sean realmente eficaces deben guardar coherencia entre sí y encaminarse a la restitución de los derechos a las víctimas, a través de mitigar el daño, indemnizar y rehabilitar a estas.

### **3.3. Normativa nacional**

A partir de la entrada en vigencia de la CRE, se instaura un nuevo modelo de Estado en Ecuador, pasando del tradicional Estado social de derechos a un Estado constitucional de

---

<sup>53</sup> ONU, Asamblea General, “Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones a las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones”, Resolución A/RES/60/147, aprobada el 16 de diciembre de 2005.

<sup>54</sup> Carlos Beristain, *Diálogos sobre la reparación ¿Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos*, (Quito: V&M., 2009), 175.

derechos y justicia, cuyo fin primordial es garantizar el ejercicio de la dignidad humana a través de valores, acciones y expectativas sociales representadas en los derechos humanos.

Este cambio de modelo de Estado se caracteriza en colocar como eje articulador de las relaciones entre el Estado y la sociedad a la protección y garantía de los derechos de las personas. Para lo cual, pone de manifiesto un combate abierto a las indebidas interpretaciones del derecho o abuso del mismo.

Es así que, “la denominación ha generado una serie de modificaciones en cuanto a la escuela de pensamiento jurídico y al sistema de fuentes del derecho que han prevalecido en el sistema jurídico ecuatoriano. En este punto, se debe considerar que el cambio de perspectiva de un Estado social de derechos a un Estado constitucional de derechos presupone una constitución vinculante y por consiguiente valores y principios que a más de las reglas de estructura hipotética tornan necesaria una labor hermenéutica distinta a la tradicional”.<sup>55</sup>

Sobre la base del nuevo Estado constitucional de derechos se erige la CRE como norma suprema que prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Donde “las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; caso contrario, carecerán de eficacia jurídica”, tal como lo determina su art. 424.

La reparación integral se incorpora al texto constitucional sobre la base de un principio general que establece que “el más alto deber del Estado, que consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución”, conforme lo determina el art. 1 de la CRE.

El art. 11, num. 9, *ibídem*, obliga al Estado a “reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos o por las acciones u omisiones de sus funcionarios y funcionarias y empleadas o empleados públicos en el desempeño de sus cargos”.

En este marco constitucional se incorpora un catálogo de derechos que pueden ser tutelados de manera adecuada la constitución incorpora una serie de garantías constitucionales, como: las garantías normativas, garantías jurisdiccionales, servicios públicos, políticas públicas, y participación ciudadana.

---

<sup>55</sup> Pablo Alarcón Peña, “El Estado constitucional de derechos y las garantías constitucionales”, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana*, (Quito: CEDEC, 2013), 100.

Las garantías constitucionales se establecen como mecanismos o herramientas que la CRE pone a disposición de las personas, colectivos, pueblos, nacionalidades y la naturaleza, con la intención de que el Estado pueda prevenir la vulneración de derechos, exigir su efectivo cumplimiento, ejercer su protección frente a las omisiones del poder y repararlos cuando han sido violentados.

De las garantías constitucionales antes señaladas, me referiré a las garantías jurisdiccionales en concreto, las cuales se constituyen en uno de los aportes esenciales de este nuevo orden. Por tanto, amplía el tipo de acciones a las cuales pueden acudir los ciudadanos para exigir la tutela directa de sus derechos constitucionales, además que dan cuenta de la evolución garantista en el Ecuador.

La CRE establece seis tipos de garantías jurisdiccionales; a saber: la acción de protección, acción de acceso a la información pública, acción de hábeas corpus, acción de hábeas data, cuyo conocimiento les corresponde a las juezas o jueces ordinarios. Los dos restantes: la acción por incumplimiento y la acción extraordinaria de protección, les corresponde de manera directa a la CCE.

El accionar de estos mecanismos jurisdiccionales pretende proteger derechos constitucionales y derechos reconocidos en instrumentos internacionales de derechos humanos, mediante la declaración de vulneración de un derecho y la debida reparación del mismo<sup>56</sup>. Es importante recalcar, que lo que se busca a través de las garantías jurisdiccionales, no es solo declarar la vulneración del derecho sino alcanzar la reparación integral de este.

El art. 86 de la CRE establece una serie de disposiciones en cuanto a las garantías jurisdiccionales y determina que podrán proponerla, “cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad. La competencia para el conocimiento de este tipo de garantías estará dada en cuanto a la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o dónde se producen los efectos”.

En cuanto al trámite de estas garantías, resulta importante resaltar que el juez que conozca y resuelva sobre la vulneración de derechos deberá “declararla y ordenar la reparación integral, material e inmaterial y especificar e individualizar las obligaciones positivas y

---

<sup>56</sup> Francisco Bustamante Romoleroux, “La acción extraordinaria de protección”, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana*, (Quito: CEDEC, 2013), 139.

negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial y las circunstancias en que deban cumplirse”. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia.

Cabe precisar que, la normativa constitucional señala que “la sentencia o resolución que no se cumpla por parte de las servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar”.

En el ámbito de la reparación, el art. 78, ibídem, respecto a las víctimas de infracciones penales menciona que:

Estas gozarán de protección especial, se les garantizará su no revictimización, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas y se los protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado.

El derecho a la reparación integral en este nuevo marco supera la vieja visión positivista descriptiva y enunciativa de la norma, donde esta no podía estar impregnada de moral ni de principios ni de valores y se encuadra en principios más que en reglas con un alto valor ético y moral, donde el juez es el llamado a interpretar la Constitución para acercarse a la justicia.<sup>57</sup>

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), trató de recoger en su texto la iniciativa del Constituyente de reforzar los mecanismos jurisdiccionales de protección de los derechos, a través de la creación de nuevas garantías jurisdiccionales que en acápite anteriores ya se mencionaron; logrando así que, a través de este cuerpo normativo sean reguladas y desarrolladas estas garantías. Dicha ley en cuanto a la reparación integral dispone:

En caso de declararse la vulneración de derechos, se ordenará la reparación integral tanto material como inmaterial, procurando que los titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada. Esta reparación incluirá la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas

---

<sup>57</sup> María Fernanda Polo, *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, (Quito: V&M., 2012), 69.

de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud (...)

En la sentencia o acuerdo reparatorio deberá constar expresa mención de las obligaciones individualizadas, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse, salvo la reparación económica que debe tramitarse de conformidad con el artículo siguiente.<sup>58</sup>

La ley prevé la obligación de que la persona titular o titulares del derecho violado sean escuchados por los jueces en audiencia pública para poder establecer la reparación que más se adecúe a los hechos y circunstancias propias de cada caso. Los jueces en la misma audiencia podrán, de ser posible, determinar la reparación o de creerlo necesario deberán convocar a una nueva diligencia para tratar exclusivamente sobre la reparación, la cual se efectuará en el término de ocho días.

En lo referente a la responsabilidad y repetición, la norma señala claramente que una vez “declarada la violación del derecho, la jueza o juez deberá declarar en la misma sentencia la responsabilidad del Estado o de la persona particular”; y para que la sentencia sea cumplida integralmente la ley prevé que “la jueza o juez podrá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio”. Además, podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; así como, “delegar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio a la Defensoría del Pueblo”.<sup>59</sup>

En este sentido, es sustancial concretar el mecanismo idóneo y eficaz entre el Consejo de la Judicatura y la Defensoría del Pueblo, para que éste último pueda realizar el seguimiento del cumplimiento de sentencias o acuerdos reparatorios, manifiestos en las distintas sentencias, con el propósito de que se afiancen los postulados de promoción y protección de los derechos humanos.

En el caso de la acción extraordinaria de protección, la CCE ha creado la Dirección Técnica de Seguimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales, cuya misión es la de realizar el seguimiento y verificación del cumplimiento de las decisiones en el marco de las

---

<sup>58</sup> Ecuador, “Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”, en *Suplemento del Registro Oficial No 52* (22 de octubre de 2009), artículo 18.

<sup>59</sup> *Ibíd.* 20 - 21.

sentencias emitidas por la CCE conforme lo determina el art. 74 del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos.

Por otro lado, resulta importante enunciar brevemente otras normas nacionales en que se aborda la reparación integral. En materia penal el Código Orgánico Integral Penal (COIP)<sup>60</sup>, establece en su art. 11 que, en todo proceso penal, la víctima de las infracciones gozará de los siguientes derechos:

2. A la adopción de mecanismos para la reparación integral de los daños sufridos que incluye, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos, el restablecimiento del derecho lesionado, la indemnización, la garantía de no repetición de la infracción, la satisfacción del derecho violado y cualquier otra forma de reparación adicional que se justifique en cada caso.
3. A la reparación por las infracciones que se cometan por agentes del Estado o por quienes, sin serlo, cuenten con su autorización.
6. A ser asistida por un defensor público o privado antes y durante la investigación, en las diferentes etapas del proceso y en lo relacionado con la reparación integral.
12. A ser tratada en condiciones de igualdad y cuando amerite, aplicar medidas de acción afirmativa que garanticen una investigación, proceso y reparación, en relación con su dignidad humana.

Otro cuerpo normativo es la Ley para la Reparación de las Víctimas y Judicialización de Graves Violaciones de Derechos Humanos y Delitos de Lesa Humanidad ocurridos en el Ecuador entre el 4 de noviembre de 1983 y el 31 de diciembre de 2008.<sup>61</sup>, la cual tuvo como objetivo primordial el regular la reparación integral a las víctimas de violaciones de derechos humanos y delitos de lesa humanidad cometidos en el Ecuador y garantizar su judicialización. El art. 2, de esta ley, respecto al reconocimiento de responsabilidad del Estado señala:

El Estado ecuatoriano reconoce su responsabilidad objetiva sobre las violaciones de los derechos humanos documentadas por la Comisión de la Verdad y reconoce que las víctimas sufrieron vulneraciones injustificables contra su vida, libertad, integridad y dignidad por lo que debe garantizarse, a ellas y la sociedad ecuatoriana, sin dilaciones, el derecho al conocimiento de la verdad de los hechos, a la justicia, la reparación y la no repetición de los hechos ocurridos (...).<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Ecuador, “Código Orgánico Integral Penal”, en *Tercer Suplemento Registro Oficial No 180* (10 de febrero de 2014), artículo 11.

<sup>61</sup> Ecuador, “Ley para la Reparación de las Víctimas y Judicialización de Graves Violaciones de Derechos Humanos Delitos de Lesa Humanidad”, en *Suplemento Registro Oficial No 143* (13 de diciembre de 2013), artículo 2.



De acuerdo a esta ley, con la reparación integral se pretende alcanzar la solución que objetiva y simbólicamente restituya a la víctima sus derechos, al estado anterior a la comisión del daño; esta reparación contendrá el conocimiento de la verdad de los hechos, la restitución, la indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición. En este sentido, se establece la reparación tanto por vía administrativa, como por vía judicial. Por vía administrativa se crea el Programa de Reparación, que tiene por objeto implementar las medidas de reparación establecidas en la ley. Los beneficiarios de este tipo de reparación son las víctimas directas de las violaciones de derechos humanos, los cónyuges o parejas por unión de hecho y familiares hasta el segundo grado de consanguinidad. Cuando se trate de indemnizar a las víctimas por las graves violaciones de los derechos humanos, el Estado ecuatoriano efectivizará el pago de la indemnización conforme el acuerdo indemnizatorio al que arribaron o lo ordenado en sentencia ejecutoriada.

Por vía judicial, tanto las víctimas como sus familiares hasta el segundo grado de consanguinidad podrán demandar judicialmente la reparación integral de los daños ocasionados por la violación de los derechos humanos. Y en lo referente a las reglas generales del proceso en caso de graves violaciones de derechos humanos, el art. 10 *ibídem*, menciona:

El Estado ecuatoriano adoptará, durante la etapa preprocesal y procesal penal, las medidas constitucionales, legales, administrativas y judiciales que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y garantías de las víctimas y sus familiares en la investigación y juzgamiento de las violaciones a los derechos humanos documentados por la Comisión de la Verdad, de conformidad con la legislación interna y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y juzgamiento de delitos de lesa humanidad.<sup>63</sup>

En conclusión, se puede mencionar que el ser humano ha dado pasos importantes en cuanto a la instrumentalización de la obligación de los Estados de reparar las violaciones de derechos humanos, lo cual se observa tanto en los distintos instrumentos internacionales, como en la legislación interna, donde el fin primordial de esta, es poder restituir a la situación anterior al hecho que produjo la violación del derecho.

---

<sup>63</sup> *Ibíd.*, art. 10.

## **Capítulo segundo**

### **La reparación integral en las sentencias de acción extraordinaria de protección**

En este capítulo se analizan las medidas de reparación integral determinadas en las sentencias de acción extraordinaria de protección de conocimiento de la CCE. Para ello se parte de un estudio cuantitativo que permite visibilizar la magnitud de este tipo de acciones; y luego se pasa a realizar un análisis de tipo cualitativo que ubica y analiza los tipos de medidas de reparación adoptadas por la Corte en sus sentencias, a fin de dar cuenta de la manera en que esta instancia jurisdiccional ha cumplido con su mandato de juzgador garantista

El análisis que se realiza en este capítulo es de carácter exploratorio, se centra en las sentencias de acción extraordinaria de protección, sin incluir a la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena; y se circunscribe a aquellas acciones cuyo proceso de origen fue una acción de protección. El período de análisis fue el comprendido del 06 de noviembre de 2012 al 06 de noviembre de 2015.

#### **1. La acción extraordinaria de protección como garantía jurisdiccional**

Una vez analizado en el capítulo anterior el marco conceptual, así como, la normativa internacional y nacional respecto de la reparación integral, es sustancial recordar que las garantías jurisdiccionales son facultades declarativas, de conocimiento y reparatorias, debido a que a través de su interposición logran la protección de un derecho y la reparación de los daños que se han podido causar; es por esto que, “las garantías se orientan a dar sustento al Estado constitucional de derechos y justicia”.<sup>64</sup>

Por su parte, el rol fundamental de la acción extraordinaria de protección, dentro del ordenamiento constitucional ecuatoriano, se ajusta a la necesidad de garantizar la protección de los derechos que se pueden ver vulnerados por la emisión de una decisión judicial. En ese sentido, el art. 94 de la CRE establece que:

---

<sup>64</sup> Corte Constitucional del Ecuador, *Una lectura cuantitativa y cualitativa de las decisiones del Tribunal Constitucional a la primera Corte Constitucional*, (Quito: CEDEC, 2015), 115.

La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución y se interpondrá ante la CCE. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

El constituyente optó por incorporar a la acción extraordinaria de protección como la garantía eficaz para garantizar la sujeción del poder público, incluido el judicial, a la CRE y confirió para realizarlo y confirió la competencia de su conocimiento a la CCE como máximo organismo de interpretación, control y administración de justicia en materia constitucional.

En este sentido, como lo señala Alfredo Ruiz, la CCE, al conocer esta garantía, no se transforma en una nueva instancia jurisdiccional o una cuarta instancia; pues, al ser una acción y no recurso da origen a un nuevo proceso, distinto al principal, ante un nuevo juez y jurisdicción; peor aún, trata de interferir en la independencia de la función judicial o deslegitimar la actuación de los jueces que componen el ámbito judicial ordinario. Por el contrario, la activación de esta garantía busca fortalecer el sistema de justicia, que se identifica en este nuevo paradigma por el respeto de los derechos y la supremacía de la Constitución.<sup>65</sup>

Resulta importante mencionar que, cuando se plantea la acción extraordinaria de protección contra decisiones judiciales adoptadas en procesos de garantías jurisdiccionales, como es el caso de la acción de protección, cuya jurisdicción en ambos casos es la constitucional, el ámbito de la decisión resulta más amplio que el de la justicia ordinaria. “La amplitud se refiere a que la CCE sí puede revisar íntegramente la actuación de los jueces constitucionales, ya que al hacerlo no invade la jurisdicción ordinaria sino que resuelve enmarcada en el ámbito material constitucional en el cual ejerce la máxima autoridad, de manera exclusiva”.<sup>66</sup>

Conforme lo señala María Mercedes Lema, la acción extraordinaria de protección, desde la visión del Constituyente de Montecristi, tiene evidentes ventajas para la institucionalización de la justicia, siendo estas:

---

<sup>65</sup> Alfredo Ruiz, *Aproximación al estudio de la Garantías Jurisdiccionales*, (Guayaquil: V&M., 2015), 167.

<sup>66</sup> *Ibíd.*, 169.

- a) Actualiza el ordenamiento ecuatoriano con los estándares internacionales de protección de derechos constitucionales;
- b) Ayuda a garantizar el principio de supremacía de la Constitución;
- c) Refuerza la vinculación de los jueces al debido proceso y los derechos constitucionales;
- d) Fortalece la debida motivación y la argumentación racional de las sentencias judiciales;
- e) Unifica la interpretación sobre derechos constitucionales;
- f) No pone en duda el principio de cosa juzgada si se establece un plazo perentorio para presentar la acción;
- g) Obedece a razones de carácter constitucional y no legal;
- h) Garantiza la justicia material de las decisiones judiciales.<sup>67</sup>

Esta garantía es la que más se ha activa dentro del ámbito de la justicia constitucional, pues cobija en un espectro nacional a todas las decisiones de la justicia ordinaria.

La acción extraordinaria de protección puede ser “interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial”.<sup>68</sup> A su vez, “El término para la interposición de esta acción es de veinte días contados desde la notificación de la decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional, para quienes fueron parte; y, para quienes debieron serlo, el término correrá desde que tuvieron conocimiento de la providencia”.<sup>69</sup>

El art. 61 de la LOGJCC establece los requisitos que deberá contener la acción extraordinaria de protección, en ese sentido tenemos:

- a) La calidad en la que comparece la persona accionante
- b) Constancia de que la sentencia o auto está ejecutoriada
- c) Demostración de haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios salvo que sean ineficaces o inadecuados o que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado.
- d) Señalamiento de la judicatura, sala o tribunal del que emana la decisión violatoria del derecho constitucional.
- e) Identificación precisa del derecho constitucional violado en la decisión judicial.
- f) Si la violación ocurrió durante el proceso, la indicación del momento en que se alegó la violación ante la jueza o juez que conoce la causa.

---

<sup>67</sup> María Mercedes Lema, *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*, (Quito: V&M., 2012), 135-136.

<sup>68</sup> Ecuador, “Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”, en *Suplemento del Registro Oficial No 52* (22 de octubre de 2009), artículo 59.

<sup>69</sup> *Ibíd.*, art. 60.

La CCE, al momento de analizar la demanda remitida por la judicatura, sala o tribunal, debe centrarse en “los presuntos derechos constitucionales vulnerados y pronunciarse exclusivamente sobre ellos; en virtud de que, los jueces y juezas de este organismo no poseen competencia para pronunciarse respecto de temas de legalidad, que en su momento fueron debidamente atendidos por instancias ordinarias”.<sup>70</sup>

Una vez ingresada en la CCE la demanda de acción extraordinaria de protección, ésta es enviada a la Sala de Admisión y sorteada entre los jueces integrantes de la misma, para que el juez donde recayó el conocimiento de la demanda estudie, analice y presente un proyecto de auto el cual debe ser conocido y resuelto por la Sala de Admisión.

La Sala de Admisión tal como lo refiere el art. 62 de la LOGJCC, deberá verificar dentro de la demanda:

- a) Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso;
- b) Que el recurrente justifique argumentadamente, la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión;
- c) Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia;
- d) Que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley;
- e) Que el fundamento de la acción no se refiera a la apreciación de la prueba por parte de la jueza o juez
- f) Que la acción se haya presentado dentro del término establecido en el art. 60 de esta ley
- g) Que la acción no se plantee contra decisiones del Tribunal Contencioso Electoral durante procesos electorales;
- h) Que el admitir un recurso extraordinario de protección permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la CCE y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional.

Las variantes de decisión que puede adoptar la Sala de Admisión en conocimiento de la demanda de acción extraordinaria de protección, pueden ser: inadmitir la demanda, de lo cual no procede ningún recurso; mandar a completar la demanda, que deberá ser en el término de

---

<sup>70</sup> Francisco Bustamante Romoleroux, “La acción extraordinaria de protección”, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana*, (Quito: CEDEC, 2013), 149.

cinco días; solicitar expedientes a los jueces de instancia; rechazar la demanda cuando la demanda está fuera de término; y, admitirla cuando cumple con los requisitos.

En este contexto, no se puede dejar de mencionar a la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena, la cual se origina, en primer término, en el reconocimiento que hace la CRE, en el art.1, de su identidad como “Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico”.<sup>71</sup>

Estas tres características configuran la identidad del nuevo Estado, las que se complementan con los postulados constitucionales respecto de las comunidades, pueblos y nacionalidades de “conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad en sus territorios”; así como, de “crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario” según el art. 57, num. 9 y 10 de la CRE. En este orden de ideas, se reconoce a la función judicial y la justicia indígena en torno al ámbito territorial.

Además, se puede mencionar que la CRE recoge el espíritu del art. 8 del Convenio 169 de la OIT, respecto al reconocimiento del derecho de los pueblos de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional, ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

De todo lo expuesto, se desprende de la lógica de la CRE y en especial de su principio de supremacía, que de la misma forma las decisiones de la justicia indígena se someten al control de constitucionalidad mediante la acción respectiva que permite velar porque los derechos constitucionales no sean vulnerados en las decisiones judiciales, esto es la acción extraordinaria de protección cuya competencia exclusiva corresponde a la Corte Constitucional.<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Alfredo Ruiz, *Aproximación al estudio de la Garantías Jurisdiccionales*, (Guayaquil: V&M., 2015), 149.

<sup>72</sup> *Ibíd.*, 186

## 2. Magnitud y frecuencia de la garantía

En esta sección se analizarán las sentencias de acción extraordinaria de protección que tuvieron como origen acciones de protección, las cuales fueron emitidas en el período señalado es decir a partir de que la CCE quedó constituida, luego del proceso constitucional de transición.

La delimitación a este tipo de sentencias partió de dos consideraciones básicas: la primera es que dan cuenta de dos garantías jurisdiccionales de naturaleza constitucional; y la segunda es que permiten observar como la CCE revisa la actuación de los jueces constitucionales, sin invadir la jurisdicción ordinaria.

Sobre esta base el análisis se inicia con una aproximación de tipo cuantitativo a través de datos oficiales que permite ubicar la magnitud de las acciones constitucionales y delimitan el campo específico sobre el que se realiza esta investigación.

El siguiente cuadro da cuenta de la cantidad de acciones constitucionales que ingresaron a la CCE en el período señalado, conforme las competencias establecidas en el art. 3 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional<sup>73</sup>.

---

<sup>73</sup> Ecuador, “Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional”, en *Suplemento Registro Oficial No 613* (22 de octubre de 2015), artículo 3.

Cuadro No. 1  
Acciones Constitucionales Ingresadas

<b>No.</b>	<b>Acciones Constitucionales</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTAL</b>
<b>1</b>	Acción Extraordinaria de Protección	256	2233	2112	1510	<b>6111</b>
<b>2</b>	Acción por Incumplimiento	3	52	45	29	<b>129</b>
<b>3</b>	Consulta de Norma	69	194	141	17	<b>421</b>
<b>4</b>	Consulta Popular	0	5	0	6	<b>11</b>
<b>5</b>	Dirimencia de Competencia	2	2	1	1	<b>6</b>
<b>6</b>	Inconstitucionalidad de Actos Administrativos	1	7	5	3	<b>16</b>
<b>7</b>	Interpretación Constitucional	1	0	1	0	<b>2</b>
<b>8</b>	Acción Publica de Inconstitucionalidad	6	29	56	88	<b>179</b>
<b>9</b>	Reforma Constitucional	0	0	2	3	<b>5</b>
<b>10</b>	Acción Extraordinaria de Protección contra Decisiones de la Justicia Indígena	0	1	2	0	<b>3</b>
<b>11</b>	Estados de Excepción	1	4	0	1	<b>6</b>
<b>12</b>	Inconstitucional por Omisión	0	0	1	1	<b>2</b>
<b>13</b>	Incumplimientos de Sentencias y Dictámenes Constitucionales	13	64	57	40	<b>174</b>
<b>14</b>	Dictamen de Tratados Internacionales	5	36	11	10	<b>62</b>
<b>15</b>	Jurisprudencia Vinculante de Medidas Cautelares	16	145	129	92	<b>382</b>
<b>16</b>	Jurisprudencia Vinculante de Habeas Data	6	63	67	58	<b>194</b>
<b>17</b>	Jurisprudencia Vinculante Habeas Corpus	44	376	565	451	<b>1436</b>
<b>18</b>	Jurisprudencia Vinculante de Acceso a la Información Pública	1	34	28	31	<b>94</b>
<b>19</b>	Jurisprudencia Vinculante de Acción de Protección	99	810	701	513	<b>2123</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>253</b>	<b>4055</b>	<b>3924</b>	<b>2854</b>	<b>11356</b>

Fuente y elaborado por: CCE, Informe de Labores al pleno, Secretaría General, 2016

Ahora bien, el cuadro precedente permite evidenciar que la acción extraordinaria de protección es la acción constitucional que más se activó; pues, representa el 53.80% del total de acciones; es decir, más de la mitad de acciones que ingresan en el período analizado.



Cabe aclarar que el número de causas ingresadas en el 2013 y 2014 disminuye de manera considerable en relación al 2015; toda vez, que para los dos años mencionados se hace el corte año completo y en el 2015 se efectúa el corte al 6 de noviembre de 2015, tiempo en que concluyó en funciones la Corte Constitucional y que se procedió a la renovación del primer tercio.

Sobre el trámite que se da a estas causas, se debe tener en cuenta que tras su ingreso pasan a ser revisadas por la Sala de Admisión, la cual las puede admitir, inadmitir o rechazar, en cuyo caso se procederá al archivo; y, si son admitidas, pasan a ser sorteadas en el Pleno del organismo, para que la sustanciación de la causa recaiga en uno de los jueces integrantes, quien elaborará y remitirá el proyecto de sentencia para conocimiento y resolución del Pleno.

Teniendo en claro la magnitud general de las causas que ingresaron a la CCE y el procedimiento de trámite que procede a continuación se ubica la magnitud específica de las sentencias que son objeto de esta investigación, en dos fases; la primera de admisión y la segunda de resolución del pleno.

#### **a. Fase de admisión**

De acuerdo a los datos de la CCE, se establece que, del total de acciones extraordinarias de protección ingresadas, 952 correspondieron a aquellas que tuvieron como proceso de origen una acción de protección, lo que representa el 15.57%, del universo total de acciones de protección.

De este total, teniendo en cuenta el tipo de accionante, se establece que el 20.90% fueron presentadas por accionantes públicos y el 79,10% por accionantes particulares. Es decir, que más de la mitad de acciones extraordinarias de protección que tienen como proceso de origen acción de protección fueron presentadas por legitimados activos particulares.

Cuadro No. 2  
Acciones extraordinarias de protección / acción de protección  
06 de noviembre de 2012 – 06 de noviembre de 2015

<b>Accionante</b>	<b>No. Causas</b>	<b>Porcentaje</b>
Público	199	20.90%
Particular	753	79.10%
<b>Total</b>	<b>952</b>	<b>100%</b>

Fuente: Sistema de Gestión de Acciones Constitucionales, página web CCE.  
Elaborado por: Paúl Prado, 2016.

En cuanto al tipo de decisión de admisión, de 952 causas ingresadas, el 34.26% fueron admitidas a trámite, el 56,70% fueron inadmitidas, el 8,7% fueron rechazadas y el 0,32% tuvieron otras decisiones. En conclusión, más de la mitad de acciones extraordinarias de protección, que tienen como proceso de origen acción de protección, fueron inadmitidas a trámite.

Cuadro No. 3  
Fase de Admisión

<b>Tipo de decisión</b>	<b>No. Causas</b>	<b>Porcentaje</b>
Admitidos	326	34.26%
Inadmitidos	540	56.70%
Rechazados	83	8.72%
Otros	3	0.32%
<b>Total</b>	<b>952</b>	<b>100%</b>

Fuente: Sistema de Gestión de Acciones Constitucionales, página web CCE.  
Elaborado por: Paúl Prado, 2016.

Sobre este tema cabe tener en cuenta que las distintas Salas de Admisión, al momento de verificar la admisibilidad de una causa, tomaron en consideración los arts. 61 y 62 de la LOGJCC.

En este sentido, del número de causas inadmitidas se verificó que en mayor número lo hicieron invocando los num. 3 y 4 del art. 62, ibídem; esto es, “que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia” y “que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley”,

respectivamente. De igual manera, pero en menor número, los jueces invocaron el numeral 5 del art. 62, ibídem, en tanto “que el fundamento de la acción no se refiera a la apreciación de la prueba por parte de la jueza o juez”; y sólo en casos puntuales a consideraron los numerales 1 y 2. Es decir, “que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso” y “que el recurrente justifique argumentadamente, la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión”, respectivamente.

Por otro lado, del total de causas admitidas, teniendo en cuenta el tipo de accionante, se puede establecer que: el 42% correspondieron a accionantes públicos; y el 58% a accionantes particulares, en consecuencia, más de la mitad de causas admitidas a trámite tuvieron como legitimados activos a personas particulares.

Cuadro No. 4  
Admitidas por el tipo de accionante

<b>Accionante</b>	<b>No. Causas</b>	<b>Porcentaje</b>
Público	137	42.00%
Particular	189	58.00%
<b>Total</b>	<b>326</b>	<b>100%</b>

Fuente: Sistema de Gestión de Acciones Constitucionales, página web CCE.  
Elaborado por: Paúl Prado, 2016.

A su vez, en relación al número de causas inadmitidas por tipo de accionante se establece que el 10.37% corresponde a accionantes públicos y el 89.63% a accionantes particulares. Por tanto, más de la mitad de causas inadmitidas a trámite tuvieron como legitimados activos a personas particulares.

Cuadro No. 5  
Inadmitidas por el tipo de accionante

<b>Accionante</b>	<b>No. Causas</b>	<b>Porcentaje</b>
Público	56	10.37%
Particular	484	89.63%
<b>Total</b>	<b>540</b>	<b>100%</b>

Fuente: Sistema de Gestión de Acciones Constitucionales, página web CCE.  
Elaborado por: Paúl Prado, 2016.

Y en cuanto al número de acciones rechazadas teniendo en cuenta el tipo de accionante, se establece que el 16.86% correspondió a accionantes públicos; y, el 83,14% a particulares. Es decir, que más de la mitad de causas rechazadas a trámite tuvieron como legitimados activos a personas particulares.

Cuadro No. 6  
Rechazadas por el tipo de accionante

<b>Accionante</b>	<b>No. Causas</b>	<b>Porcentaje</b>
Público	14	16.86%
Particular	69	83.14%
<b>Total</b>	<b>83</b>	<b>100%</b>

Fuente: Sistema de Gestión de Acciones Constitucionales, página web CCE.  
Elaborado por: Paúl Prado, 2016.

En conclusión, durante el período de análisis ingresaron a la CCE 6111 causas de acción extraordinaria de protección, de las cuales 952 corresponden a aquellas que tuvieron como origen acciones de protección y de estas 326 fueron admitidas es decir el 34% del total de causas ingresadas por este tipo de acción. Este desfase entre la presentación de la demanda y la aceptación de la misma, puede ser entendida desde varias aristas: por un lado, una desconfianza marcada en cuanto la actuación de los jueces ordinarios; por otro, la falta de preparación de los jueces ordinarios en el conocimiento y resolución de determinadas materias; o simplemente la práctica recurrente de los abogados que han terminado convirtiendo a esta acción en una cuarta instancia.

#### **b. Fase del Pleno**

El Pleno de la CCE en el período señalado conoció y resolvió un total 698 acciones extraordinarias de protección, de las cuales 266 provienen de procesos de acción de protección y las restantes 432 provienen de otros tipos de procesos.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> CCE, *Informe jurídico de la Secretaría Técnica Jurisdiccional*, remitido mediante oficio No. 0029 – STJ-I-CCE-2016, conocido por el Pleno de la Corte Constitucional en Sesión Ordinaria del 03 de febrero del 2016, p. 2.

En este sentido es importante puntualizar que, de las 326 causas aceptadas a trámite por la Sala de Admisión, solo 266 fueron conocidas y resueltas por el Pleno del Organismo, quedando pendientes de despacho 60 causas hasta la fecha de cierre de la investigación.

Cuadro No. 7  
Acciones extraordinarias de protección / acción de protección  
06 de noviembre de 2012 – 06 de noviembre de 2015

<b>Proceso de origen</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Acción de protección	266	38.11%
Otro tipo de proceso	432	61.98%
<b>Total</b>	<b>698</b>	<b>100%</b>

Fuente y elaborado por: CCE, Informe al pleno, Secretaría Técnica Jurisdiccional

De las 266 sentencias de acciones extraordinarias de protección, que tuvieron como proceso de origen acciones de protección, 172 fueron aceptadas, 3 aceptadas parcialmente y 91 fueron negadas.<sup>75</sup>

Cuadro No. 8  
Acciones extraordinarias de protección por tipo de decisión

<b>Proceso de origen</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Aceptadas	172	64.66%
Aceptadas parcialmente	3	1.13%
Negadas	91	34.21%
<b>Total</b>	<b>266</b>	<b>100%</b>

Fuente y elaborado por: CCE, Informe al pleno, Secretaría Técnica Jurisdiccional

A su vez, de los 175 casos aceptados por el Pleno de la CCE, en 166 se establecieron como medidas de reparación dejar sin efecto la sentencia de primera o segunda instancia; y en

---

<sup>75</sup> CCE, *Informe jurídico de la Secretaría Técnica Jurisdiccional*, remitido mediante oficio No. 0029 – STJ-I-CCE-2016, conocido por el Pleno de la Corte Constitucional en Sesión Ordinaria del 03 de febrero del 2016, p. 3.

9 casos se determinaron medidas de reparación integral en observancia de los estándares establecidos por la Corte IDH, considerando las circunstancias propias de cada caso.

Cuadro No 9.  
Acciones extraordinarias de protección por decisión de reparación

<b>Decisión de reparación</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Deja sin efecto la sentencia de primera o segunda instancia	166	94.85%
Ordena reparación integral de acuerdo a estándares internacionales	9	5.15%
<b>Total</b>	<b>175</b>	<b>100%</b>

Fuente: Sistema de Gestión de Acciones Constitucionales, página web CCE.  
Elaborado por: Paúl Prado, 2016.

Como se puede observar, un elemento importante y de avance en una práctica garantista por parte de la CCE está en que la totalidad de las sentencias aceptadas incorporó una decisión expresa sobre reparación integral. De esta forma, la obligación de reparación ha sido asumida expresamente como fundamento de una sentencia constitucional en la que se reconoce la existencia de una violación. Ahora bien, la principal limitación aparece en el grado de desarrollo de medidas concretas, pues sólo en un 5% de las sentencias se incorporan medidas de reparación que atienden al marco de los estándares internacionales de protección de derechos humanos. Este sin duda constituye un reto importante y que deberá generar el diseño de acciones específicas en el proceso de consolidar y fortalecer el derecho constitucional a la reparación integral.

Una vez que efectuado el estudio cuantitativo de las decisiones emitidas dentro de las acciones extraordinarias de protección, que tienen como proceso de origen acciones de protección, resulta importante analizar sustantivamente las medidas de reparación que los jueces constitucionales adoptaron en las sentencias que aceptaron la acción extraordinaria de protección en estudio.

En este sentido de las 175 acciones extraordinarias de protección que fueron aceptadas, los jueces constitucionales en primer lugar declararon la vulneración de derechos constitucionales, siendo los más invocados: el derecho al debido proceso y la garantía de la

motivación, consagrado en el art. 76, numeral 7, literal l) de la CRE. Así mismo, se declaró en menor medida el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, determinado en el art. 75 ibídem y el derecho a la seguridad jurídica establecido en el art. 82 ibídem.

Como se mencionó en el acápite anterior, en las sentencias aceptadas por la CCE se incorporó la reparación bajo las modalidades: dejar sin efecto la sentencia de origen; y ordenar medidas de reparación de acuerdo a estándares internacionales, por lo que a continuación se analizará cada una de estas modalidades.

- a. Dejar sin efecto la sentencia de origen. En este punto cabe precisar que, los jueces al estudiar y evidenciar la vulneración de derechos constitucionales retrotrajeron los efectos hasta el momento antes en que se produjo la vulneración, en cualquiera de las instancias, pudiendo dejar en firme la decisión o dejar sin efecto las decisiones. De la misma forma, se dispuso que, previo sorteo, otros jueces conozcan la acción de protección y dicten una nueva sentencia en observancia de los parámetros establecidos en la sentencia de acción extraordinaria de protección. Además, en algunos casos, los jueces constitucionales frente a las actuaciones de los jueces ordinarios procedieron a remitir copia certificada de la sentencia al Consejo de la Judicatura para que observe la conducta del juez o los jueces, debiendo informar al Pleno de la CCE sobre lo que se actúe y resuelva al respecto.
- b. En lo referente a las medidas de reparación integral adoptadas conforme los estándares internacionales de derechos humanos, la CCE en 9 casos tomando en cuenta la relevancia de los problemas jurídicos, las circunstancias de los hechos, los patrones fácticos de cada proceso y la vulneración constante de derechos constitucionales, estableció y desarrolló éstos para tutelar los derechos invocados por los accionantes. En este sentido a continuación se analizan los mencionados casos:

En la causa No. 0528-11-EP<sup>76</sup>, que deviene de una acción de protección propuesta en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por considerar que esta institución hizo una interpretación equivocada de la Resolución General del IESS No. 163 del 19 de agosto de

---

<sup>76</sup> CCE, Caso No. 0528-11-EP, Sentencia No. 273-15-SEP-CC, 19 de agosto de 2015, p. 1-33. Presentada por Fausto Muñoz Vélez en contra de la sentencia de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

1975, donde se consideró que existía una cesantía dolosa a favor del accionante, la CCE declaró que existía vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, el derecho de las personas de atención prioritaria y el debido proceso en la garantía de la motivación; aceptó la acción extraordinaria de protección; y, estableció como medidas de reparación las siguientes:

En este caso, como medida de restitución, la corte dejó sin efecto las sentencias emitidas tanto por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, como por el juez Vigésimo de Garantías Penales del Guayas dentro de la acción de protección. De igual manera, dejó sin efecto el acuerdo 0921 dictado por la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y dispuso que se observe el contenido del acuerdo 3165 emitido por la Comisión Regional de Prestaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

De la misma forma, como reparación económica señaló que se estará a lo dispuesto en el art. 19 de la LOGJCC y a la regla jurisprudencial dictada en sentencia No. 004-13-SAN-CC por la CCE; es decir que el trámite debió realizarse por vía contencioso administrativo.

Por otro lado, consideró que el IESS debía dar disculpas públicas, a través de su representante legal, mediante una publicación, en uno de los periódicos de mayor circulación a nivel nacional, por el retardo injustificado en la notificación del acuerdo No. 00921 dictado por la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

En este caso, es importante señalar que, si bien el juez Vigésimo de Garantías Penales del Guayas emitió una sentencia aceptando la acción de protección propuesta, las medidas de reparación adoptadas por este, no consideraron las circunstancias específicas del caso más aún que el accionante era una persona adulta mayor, perteneciente a un grupo de atención prioritaria y con diabetes de alto riesgo, por lo que la Corte entró a analizar nuevamente el fondo del asunto controvertido y dictaminó las medidas de reparación antes señaladas

En la causa No. 1683-12-EP<sup>77</sup>, que procede de la acción de protección interpuesta en contra del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas por la suspensión del pago de la pensión por invalidez, por considerar que el accionante no era titular del beneficio porque se

---

<sup>77</sup> CCE, Caso No. 1683-12-EP, Sentencia No. 115-14-SEP-CC, 06 de agosto de 2014, p. 1-26. Presentada por Luis Alfonso Correa Proaño en contra de la sentencia expedida por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.



trataba de otra persona, la CCE aceptó la acción y declaró la vulneración del derecho constitucional a la seguridad social, el derecho de las personas de atención prioritaria y el derecho a la identidad; y estableció las siguientes medidas de reparación:

Restitución, dejando sin efecto la sentencia expedida por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha; y en firme la sentencia expedida por el juez tercero de la Niñez y Adolescencia del cantón Quito. Indemnización, ordenando que el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas pague al accionante los valores de las pensiones militares de invalidez, para lo cual remitieron la sentencia a la jurisdicción contenciosa administrativa para que se proceda conforme lo previsto tanto en el art. 19 de la LOGJCC siguiendo la regla jurisprudencial dictada por la CCE en la sentencia No. 004-13-SAN-CC, dentro del caso No. 0015-10-AN.

Es importante señalar que, en este caso, el legitimado activo era una persona con discapacidad física - amputado del brazo izquierdo - que sirvió en el ejército, haciéndose acreedor del reconocimiento del beneficio de la pensión de retiro militar, la cual fue fijada mediante decreto presidencial del 17 de diciembre de 1949, por el presidente de la República, Galo Plaza Lasso.

En la causa No. 0267-13-EP<sup>78</sup>, se determinó en la justicia ordinaria la vulneración de derechos constitucionales por parte de la Fuerza Naval de la Armada del Ecuador y se ordenó el reintegro del accionante a la institución y el pago de honorarios profesionales. Tanto la Armada del Ecuador como la Procuraduría General del Estado presentaron acción extraordinaria de protección, respecto de las decisiones judiciales emitidas por los jueces ordinarios. La CCE en conocimiento de esta acción aceptó parcialmente la acción. En lo referente a la pretensión de las entidades públicas de dejar sin efecto la orden de reintegro del accionante dispuesta mediante sentencia en las instancias ordinarias no aceptó; sin embargo, observó la actuación de los jueces ordinarios por condenar al Estado al pago de costas y honorarios profesionales, en cuanto lo señalado en el art. 285 del Código de Procedimiento Civil; por el contrario se fijó el pago por honorarios profesionales en el valor de dos mil dólares de los Estados Unidos de América

---

<sup>78</sup> CCE, Caso No. 0267-13-EP, Sentencia No. 0215-15-SEP-CC, 01 de julio de 2015. Presentada por Ángel Sarzosa Aguirre, director general de Recursos Humanos de la Armada del Ecuador y por la Procuraduría General del Estado en contra de la sentencia dictada por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

La CCE, dispuso en este caso como medida de reparación se ofrezcan disculpas públicas a favor del legitimado activo, por parte de la Armada del Ecuador, en la persona del comandante general, a través de un diario de amplia circulación donde reconozca su responsabilidad por la vulneración de los derechos.

En la causa 1260-11-EP<sup>79</sup>, que procede de una acción de protección propuesta en contra del Colegio Nacional Técnico Chiquintad en la que se dispuso que se proceda a dar al accionante el mismo tratamiento salarial homologado que a los demás servidores de igual rango y escala laboral; además, se indicó que no es aplicable el art. 19 de la LOGJCC., respecto al cumplimiento de la reparación integral, de carácter económico, ordenada en sentencia, en razón de que existe una liquidación realizada por un perito dirimente, la CCE declaró la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso; aceptó parcialmente la acción extraordinaria de protección y estableció como medidas de reparación:

En cuanto a la restitución dejó sin efecto el auto emitido por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, así como los peritajes ordenados por el juez de primera instancia por ser ilegales

Así mismo, en relación a la indemnización determinó que debe observarse lo dispuesto en la regla jurisprudencial establecida en la sentencia No. 004-13-SAN-CC, en cuanto a la fijación del monto de la reparación económica por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

En la causa No. 1758-11-EP<sup>80</sup>, que deviene de una acción de protección presentada en contra de la Autoridad Portuaria de Esmeraldas, en que se ordenó al departamento correspondiente que realice la liquidación y cancele directamente todas las remuneraciones mensuales dejadas de percibir por el accionante, la CCE declaró la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes; mas no respecto del derecho a la seguridad jurídica, ya que no se constató la vulneración alegada por el accionante. En consecuencia, se aceptó parcialmente la acción extraordinaria de

---

<sup>79</sup> CCE, Caso No. 1260-11-EP, Sentencia No. 122-14-SEP-CC, 12 de agosto de 2014, p. 1-14. Presentada por Rosario Esperanza Ayora Gualpa, en su calidad de rectora del Colegio Nacional Técnico Chiquintad, respecto del auto dictado por la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

<sup>80</sup> CCE, Caso No. 1758-11-EP, Sentencia No. 135-14-SEP-CC, 17 de septiembre de 2014, p. 1-16. Presentada por el Gerente de la Autoridad Portuaria de Esmeraldas respecto de la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.

protección y dispuso que la reparación económica que corresponde a la legitimada activa de la acción de protección sea determinada en la vía contencioso administrativo, de conformidad tanto con el art. 19 de la LOGJCC. como con la regla jurisprudencial establecida en la sentencia No. 004-13-SAN-CC, dentro del caso No. 0015-10-AN.

En la causa No. 0925-12-EP<sup>81</sup>, derivada de una acción de protección propuesta en contra de Proforestal, en que se ordenó en la fase de ejecución que se cancelen las remuneraciones a las que tenía derecho el accionante nombrando un perito para la realización de un informe contable, la CCE declaró la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas; aceptó la acción extraordinaria de protección y dispuso como medida de reparación económica que se esté a lo determinado tanto por la LOGJCC. en su art. 19, como por la regla jurisprudencial establecida en la sentencia No. 004-13-SAN-CC; es decir que, el trámite para la cancelación de las remuneraciones se lo hará ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

En la causa No. 0445-11-EP<sup>82</sup>, que procede de una acción de protección presentada en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Samborondón en razón de la destitución del accionante del cargo de abogado del Departamento de Terrenos y Servicios Parroquiales de la Municipalidad de Samborondón. El accionante señaló que fue objeto de discriminación por parte de los servidores públicos de la Municipalidad de Samborondón, lo que guardó estrecha relación con el derecho al trabajo, el debido proceso y la seguridad jurídica. Además, señaló que nunca se tomó en cuenta su estado de salud y la atención en los hospitales conforme los certificados que fueron oportunamente incorporados tanto en el sumario administrativo como en las instancias judiciales.

En este caso, la CCE en el análisis consideró las circunstancias y patrones fácticos específico del caso, estableciendo que:

---

<sup>81</sup> CCE, Caso No. 0925-12-EP, Sentencia No. 122-15-SEP-CC, 22 de abril de 2015, p. 1-16. Presentada por la directora ejecutiva de la Unidad de Promoción y Desarrollo Forestal del Ecuador (PROFORESTAL) en contra de la providencia judicial dictada por el juez Segundo de Trabajo de Pichincha.

<sup>82</sup> CCE, Caso No. 0445-11-EP, Sentencia No. 080-13-SEP-CC, 09 de octubre de 2013. Presentado por César Mosquera Aguirre en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte de Justicia del Guayas.

Los tratos “diferenciados”, cuando están de por medio categorías sospechosas que contribuyen a perpetuar la inferioridad y la exclusión de determinados grupos (mujeres embarazadas, niños, adolescentes, personas portadoras de VIH, personas enfermas de SIDA u otra enfermedad catastrófica, personas con discapacidad, indígenas, afro ecuatorianos, etc.) se presume su inconstitucionalidad a menos que se demuestre lo contrario mediante razones válidas y suficientes [...] En tal virtud, quien acude a estas categorías o factores sospechosos para establecer diferencias en el trato, se presume que ha incurrido en una conducta arbitraria. Si la Constitución ha previsto el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación (art. 66 num. 4 de la CRE), resulta difícil pensar que una actividad, sea laboral, política, académica o de otro tipo, pueda estar condicionada por el sexo, la edad, la nacionalidad, mucho menos por una enfermedad, dada la condición y las consecuencias propias que ello implica.<sup>83</sup>

Sobre esta base, la CCE determinó que las sentencias dictadas por el juez de lo Civil y Mercantil de Samborondón, así como por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, vulneraron los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la tutela judicial efectiva, a la igualdad y a la no discriminación; y, concluyó que el “estado de debilidad manifiesta e indefensión existencial en que se encuentra el legitimado activo por la condición frágil y precaria de su salud, puesto que es portador VIH, más el diagnóstico de tumor maligno, implica que adolece de enfermedades catastróficas y de alta complejidad que deterioran progresivamente su estado de salud, por lo que es acreedor de atención prioritaria”. De esta manera, se estableció como medidas de reparación las siguientes:

En cuanto a la restitución, dejó sin efecto las sentencias emitidas tanto por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas como por el juez Vigésimo Primero de lo Civil y Mercantil en Samborondón dentro de la acción de protección; así como la acción de personal mediante la cual fue destituido del cargo de abogado del Departamento de Terrenos y Servicios Parroquiales de la Municipalidad de Samborondón. En este sentido se ordenó que se restituya al puesto de trabajo al accionante en el término de 5 días a partir de la notificación de la sentencia y se informe a la CCE sobre el cumplimiento en el término de 10 días máximo a partir de la notificación, bajo prevenciones de aplicación inmediata de la sanción prevista en el art. 86 num. 4 de la CRE.

---

<sup>83</sup> *Ibíd.*, 16.

De la misma forma dispuso que las autoridades municipales se pongan al día en las obligaciones relativas a la seguridad social con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en el plazo máximo de 5 días contados desde la notificación y que se informe sobre el cumplimiento en el plazo de 10 días a partir de la notificación, bajo prevenciones de aplicación inmediata de la sanción prevista en el art. 86 num. 4 CRE.

En lo referente a la reparación económica se estableció que para la determinación del monto económico relativo a los haberes dejados de percibir, se debía estar a lo dispuesto en la regla jurisprudencial establecida en la sentencia 004-13-SAN-CC dentro del caso 0015-10-AN; es decir, que éste debía ser tramitado en vía contencioso administrativo, enfatizando que el proceso de ejecución es sencillo, rápido y eficaz en el que no caben incidentes de ninguna clase, bajo prevenciones de aplicación inmediata de la sanción prevista en el art. 86 num. 4 de la CRE.

Para evitar la revictimización del accionante se dispuso que la sentencia se publique en el Registro Oficial y portal Web de la Corte Constitucional, sin que conste el nombre del accionante al contrario la denominación resultó NN.

En lo que respecta a la garantía de no repetición, estableció conforme el art. 436 num. 1 y 6 la regla jurisprudencial con efectos *inter pares* e *inter communis*, lo siguiente:

- i. Las personas portadoras de VIH o enfermas de SIDA no gozan de un simple estatus de estabilidad laboral aplicable a todas las relaciones laborales en condiciones generales en las cuales los empleados no poseen enfermedades catastróficas; por el contrario, este grupo de personas gozan de un principio de estabilidad laboral reforzada, merecedores de una especial protección dada la fuerte carga discriminatoria que socialmente han tenido que soportar; en tal virtud, no podrán ser separados de sus labores en razón de su condición de salud.
- ii. La separación de las labores de las personas portadoras de VIH o enfermas de SIDA se presume *prima facie* como violatoria de los derechos constitucionales, por fundarse en criterios sospechosos, a menos que el empleador demuestre una causa objetiva – razones válidas y suficientes – que justifiquen de manera argumentada y probada ante la autoridad competente que no se trata de un despido que se funda en un criterio sospechoso.
- iii. Bajo ningún motivo el empleador podrá justificar la terminación de relaciones laborales fundado en argumentos que se agoten en el rendimiento de las actividades laborales del empleado portador de VIH o enfermo de SIDA, pues el deterioro físico y psicológico que influye en el desempeño de las actividades laborales es propio de una enfermedad de esta naturaleza, so pena de incurrir en un trato discriminatorio. Por ello, los trabajadores

portadores de VIH o enfermos de SIDA deberán ser reubicados en su medio de trabajo cuando el desempeño de sus actividades esté afectado por su condición de salud.<sup>84</sup>

En esta sentencia, al tratarse de una persona de atención prioritaria, sujeta a una especial protección constitucional dada su condición de portadora de VIH, la CCE al constatar que en el trámite de la acción de protección en las dos instancias, existió vulneración de los derechos constitucionales declaró con lugar la acción extraordinaria de protección presentada y dispuso una serie de medidas de reparación, cuyo cumplimiento se reforzó con la disposición constitucional de destitución del cargo o empleo a los funcionarios o servidores públicos que incumplan la sentencia o resolución.

En la causa No. 1773-11-EP<sup>85</sup>, cuyo proceso de origen es una acción de protección en contra del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, donde se alegó por parte del accionante la vulneración de los derechos constitucionales a la vivienda, propiedad privada, prohibición de confiscación, seguridad jurídica y debido proceso, toda vez que al fallecer los padres, los hermanos adquirieron la posesión efectiva del inmueble denominado “La Primavera”, ubicado en la ciudad de Quito; sin embargo, el Municipio de Quito, ilegalmente, comenzó a realizar trabajos de ensanchamiento del callejón existente al callejón “este” del inmueble procediendo a derrocar su vivienda sin haber existido declaratoria de utilidad pública o la entrega de una justa indemnización; la CCE tomando en cuenta las circunstancias fácticas, determinó:

El derecho a la propiedad desde su dimensión constitucional, es un derecho que se encuentra protegido por las garantías constitucionales, como derecho constitucional inalienable, interdependiente, de igual jerarquía y por ende relacionado con más derechos referentes a la dignidad humana [...] El derecho a la vivienda adecuada y digna es uno de los derechos que integra los llamados derechos del buen vivir reconocidos a todas las personas, cuyo cumplimiento corresponde al Estado, a quien se le atribuyen dos conjuntos de obligaciones: un conjunto positivo y un conjunto negativo. El positivo, en lo referente a encausar todos sus esfuerzo para que estos derechos sean accesibles, ya sea a través de la provisión de recursos económicos, el establecimiento de políticas públicas, etc; y el negativo, entendido como la abstención del Estado

---

<sup>84</sup> *Ibíd.*, 30.

<sup>85</sup> CCE, Caso No. 1773-11-EP, Sentencia No. 146-14-SEP-CC, 01 de octubre de 2014. Presentado por Luis Jorge Ramírez Enríquez por sus propios derechos y por los que representa en su calidad de apoderado de sus hermanos Soledad, Timoteo, Zoila, Manuel y Esthela Ramírez Enríquez en contra de la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

para realizar conductas que puedan menoscabar su efectivo goce, y a su vez su obligación de proteger que el derecho no sea afectado por un tercero.<sup>86</sup>

En este orden, la CCE, mediante sentencia, aceptó la acción extraordinaria de protección presentada y declaró la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, debido proceso, propiedad, prohibición de confiscación, vivienda adecuada y digna, y dignidad humana, estableciendo como medidas de reparación las siguientes:

En lo relativo a la restitución, dispuso que en el plazo de 60 días se materialice la permuta del bien inmueble a favor de los accionantes por parte del Municipio de Quito, esto se refiere a la entrega de un terreno con una vivienda que se ajuste a los parámetros de una vivienda adecuada y digna, en aras de garantizar el ejercicio del derecho a la dignidad humana. De la misma forma, dispuso que se dejen sin efecto las sentencias emitidas por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, así como por el juez séptimo de Trabajo de Pichincha

Por otro lado, como medida de rehabilitación, determinó que los accionantes reciban asistencia psicológica por los hechos que afectaron su proyecto de vida; y, en lo que respecta a la atención médica, ordenó que ésta se la haga a través de la Secretaría de Salud del Municipio del Distrito.

A manera de disculpas públicas ordenó que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito publique, durante tres días, un extracto en que se reconozca la responsabilidad en el caso concreto y se pida disculpas públicas a éstos en media plana de uno de los periódicos de mayor circulación a nivel nacional.

Como garantía de no repetición dispuso que el Consejo de la Judicatura efectúe una debida y oportuna difusión de la sentencia. Así mismo, que se publique la sentencia en la Gaceta Constitucional y en la página web de la Corte Constitucional. En la misma línea, ordenó que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito brinde capacitación a su personal sobre el procedimiento a seguir para declarar de utilidad pública un bien inmueble, así como respecto del mejoramiento de la atención ciudadana, lo cual debió ser informado a la Corte.

---

<sup>86</sup> *Ibíd.*, 33.

Para ejercer el derecho de repetición, indicó que se esté a lo estipulado en el art. 11, num. 9, incisos segundo y tercero de la CRE y los arts. 20, 67 y siguientes de la LOGJCC.

En cuanto a la reparación económica ordenó que se observe lo establecido en la regla jurisprudencial contenida en la sentencia No. 004-13-SAN-CC. Es decir, que el Municipio de Quito pague a los accionantes un valor económico por la afectación económica ocasionada durante el lapso de diez años a los seis hermanos, por cuanto tuvieron que arrendar viviendas ajenas. De la misma forma, que se considere el pago a los accionantes por el concepto de valor del menaje de hogar. Así mismo, que se cancele a favor de los accionantes todos los gastos generados por los servicios judiciales contratados. Por último, se mencionó que deberá establecerse vía contencioso administrativo la indemnización, lo que deberá ser informado a la Corte en el plazo de 60 días desde la notificación de la sentencia.

En esta sentencia se puede concluir, que los jueces desarrollaron en la *ratio decidendi*, conceptos relativos a las medidas de reparación –material e inmaterial-, estableciéndose estas en torno a la vulneración sistemática de derechos constitucionales que en primero orden se circunscribió al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y en las instancias judiciales a las sentencias emitidas por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, así como por el juez séptimo de Trabajo de Pichincha, en el que afectaron el proyecto de vida de los accionantes.

Por último en la causa No. 1826-12-EP<sup>87</sup>, que deviene de una acción de protección en contra del director ejecutivo y director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por cuanto el accionante, al querer acoger al derecho a la jubilación universal, solicitó a la directora provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social le permita cancelar los valores adeudados por su ex empleador, pese a que, en su oportunidad, fueron descontados en el rol de pagos. Dicha petición fue contestada de manera afirmativa por la autoridad nominadora, por lo que el peticionario procedió a cancelar a través de la planilla excepcional de aportaciones.

Posteriormente, ingresó la solicitud de jubilación por internet a lo que el IESS respondió que en el transcurso de cinco días se acerque a retirar su jubilación; al acercarse a efectuar el

---

<sup>87</sup> CCE, Caso No. 1826-12-EP, Sentencia No. 175-14-SEP-CC, 15 de octubre de 2014. Presentado por Manuel Antonio Utreras Lomas en contra de la sentencia emitida por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.



retiro, el IESS le informa que el trámite se encuentra suspendido ya que se había generado una responsabilidad patronal en contra de su empleador.

La CCE, en el estudio del caso, conforme los hechos y circunstancias propias del caso, estableció:

Las garantías jurisdiccionales no solo deben limitarse a determinar la vulneración de derechos constitucionales considerando los hechos fácticos y su correlación con la normativa jurídica, que se desprendan del caso concreto, sino además las afectaciones y los sufrimientos que dichas vulneraciones generaron o generan en el proyecto de vida de la víctima de tal vulneración, puesto que, de esta forma, las garantías jurisdiccionales protegerán y salvaguardarán integralmente los derechos constitucionales y las consecuencias de su vulneración.<sup>88</sup>

De esta manera mediante sentencia aceptó la acción extraordinaria de protección presentada y declaró la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva, estableciendo como medidas de reparación las siguientes:

En lo relativo a la restitución del derecho, ordenó que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cancele al accionante la jubilación patronal correspondiente desde el momento en que se generó el derecho, considerando las 402 imposiciones generadas, lo cual debió ser informado a la Corte en el plazo de treinta días de notificada esta sentencia. Adicionalmente, dejó sin efecto las sentencias emitidas por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y por la jueza noveno de lo civil de Pichincha dentro de la acción de protección.

Ahora bien, con relación al derecho de repetición estableció que se debe estar a lo dispuesto en el art. 11, num. 9, incisos segundo y tercero de la CRE, y los arts. 20, 67 y siguientes de la LOGJCC.

Así mismo como medida de devolución dispuso que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social devuelva al accionante el valor de 9.236,04 dólares, lo cual debió ser informado a la CCE en el plazo de quince días.

Por último, ordenó que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante legal, informe en el plazo de quince y treinta días a la CCE sobre las medidas de

---

<sup>88</sup> *Ibíd.*, 16.

reparación integral ordenadas en la sentencia, bajo prevenciones de aplicación del art. 86 num. 4 de la CRE.

La CCE en el conocimiento de este caso resolvió una serie de medidas -que se detallaron anteriormente- en favor del legitimado activo, toda vez que comprobaron la vulneración constante de derechos, por parte del IESS, como por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, y la jueza noveno de lo civil de Pichincha; considerando, que el legitimado activo era un adulto mayor, perteneciente a los grupos de atención prioritaria, que padecía de una enfermedad y se encontraba en una precaria situación económica, todo esto agravado con la desaparición de su hijo.

Ahora bien, de la revisión efectuada a los casos antes analizados, se puede observar en el siguiente cuadro, como la CCE, ha incorporado en sus fallos las medidas de reparación integral:

Cuadro No. 10  
Medidas de reparación ordenadas por la CCE

<b>Año</b>	<b>Caso</b>	<b>Tema</b>	<b>Restituc.</b>	<b>Indemniz.</b>	<b>Rehabili- -tación</b>	<b>Disculpa Pública</b>	<b>Garant. No Repetic</b>
2013	0445-11-EP	Separación puesto de trabajo (portadora VIH)	X	X	X		X
2014	1683-12-EP	Suspensión pensión invalidez (discapacidad física)	X	X			
2014	1260-11-EP	Homologación salarial	X	X			
2014	1758-11-EP	Pago de remuneraciones	X	X			
2014	1773-11-EP	Derrocamiento de vivienda sin declaratoria de utilidad pública	X	X	X	X	X
2014	1826-12-EP	Suspensión del trámite de jubilación (adulto mayor)	X	X			X
2015	0528-11-EP	Pago de cesantía (adulto mayor)	X	X		X	
2015	0267-13-EP	Reintegro puesto de trabajo	X	X		X	
2015	0925-12-EP	Pago de remuneraciones	X	X			

Fuente: Sistema de Gestión de Acciones Constitucionales, página web CCE.

Elaborado por: Paúl Prado

Como se puede observar en el cuadro, la CCE concentra el desarrollo de medidas de reparación en los procesos de restitución a través de la rescisión de la sentencia o sentencias emitidas en las distintas instancias; así como, los actos administrativos donde se constaten vulneraciones de derechos. Además, se recogen medidas como la indemnización, disculpas públicas, devolución, repetición, rehabilitación, garantía de no repetición, cuya aplicación depende de factores como las circunstancias del caso, los efectos de los hechos y la afectación del plan de vida. De allí la importancia de que la CCE al analizar los casos puestos en su conocimiento incorpore progresivamente mayores estándares de reparación en sus sentencias.

Resulta trascendental señalar que las medidas de reparación no solo se ajustaron a la naturaleza de la pretensión, sino que, ante la vulneración recurrente de derechos, la CCE analizó el fondo de la acción de protección y desarrolló temáticas que permitieron tutelar de mejor manera los derechos constitucionales. En consecuencia, también estableció reglas jurisprudenciales que encaminan la actuación de los jueces ordinarios en el conocimiento de las acciones de protección.

De la misma forma es importante resaltar, que las sentencias analizadas dan cuenta de la influencia de los fallos de la Corte IDH, la doctrina, los precedentes jurisprudenciales adoptados por la CCE y los instrumentos internacionales; circunstancia que se evidenció a través de la incorporación progresiva en los fallos.

Las decisiones adoptadas por los jueces constitucionales y las medidas de reparación incorporadas deben alcanzar la eficacia respecto a la restitución de las vulneraciones de derechos, no solo con su enunciación sino con el establecimiento de mecanismos que permitan alcanzar el cumplimiento integral por parte de los actores sociales.

Siendo así, la Corte Constitucional, investidos de la prerrogativa de guardianes de la Constitución, creó la “Dirección Técnica de Seguimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales”, la cual se encarga de verificar que las sentencias y las medidas de reparación dispuestas se cumplan integralmente.

En esta fase, los jueces deben dictar los autos que crean necesarios para garantizar la ejecución de la reparación integral, esto tal vez se constituye en el punto débil que la CCE debe fortalecer para alcanzar su rol garantista por medio de la construcción de acciones o procesos

ágiles y eficientes que permitan al máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, lograr que los fallos sean acatados y de este modo evitar que las víctimas de vulneraciones de los derechos corran la suerte de ingresar a un proceso desgastante que finalice con su revictimización.

### **3. Avances y dificultades en la incorporación del derecho humano a la reparación integral en las sentencias.**

Una vez analizado el derecho humano a la reparación integral en las sentencias de acción extraordinaria de protección, que tienen como origen la acción de protección, respecto de la CCE en el período mencionado, resulta importante establecer los avances y las dificultades en cuanto la incorporación de la reparación integral en las mencionadas sentencias. Para lo cual, se realizaron dos entrevistas semi – estructuradas a la doctora Wendy Molina Andrade, jueza de la Corte Constitucional; y, abogado Christian Masapanta Gallegos, asesor de la Corte Constitucional, con el propósito de contar con sus percepciones sobre el derecho a la reparación integral; así también, para obtener las recomendaciones específicas que contribuyan a promover la práctica judicial garantista; es importante señalar que no se proyectó entrevistas a personas víctimas por razón de evitar una revictimización. En este sentido, las entrevistas antes señaladas plantean los siguientes aportes:

En el nuevo modelo de Estado, la incorporación de la reparación integral en la Constitución tiene una trascendental importancia; pues, se constituye en un principio orientador que complementa y perfecciona la garantía de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.<sup>89</sup>

En un caso en particular donde se constate la vulneración de derechos, se debe declarar la vulneración, estructurándose en torno a estas medidas de reparación que guarden proporcionalidad con el tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y el proyecto de vida de la víctima, con el fin único de que se restablezca a la situación anterior a la que se produjo la vulneración del derecho.

---

<sup>89</sup>Entrevista a Wendy Molina, jueza de la Corte Constitucional, entrevistado por Paúl Prado, Quito, 12 de abril de 2016. (ver anexo 1)

Los jueces constitucionales tomando en consideración lo preceptuado en los arts. 18 y 19 de la LOGJCC, respecto a la reparación integral, así como los estándares internacionales establecidos en los distintos instrumentos internacionales, han modulando de cierta manera los estándares generales, acoplándolos a la realidad concreta de cada caso.<sup>90</sup>

En el caso de las acciones extraordinarias de protección que son de conocimiento exclusivo de la Corte Constitucional, conforme ha transcurrido el tiempo, este organismo ha ido incorporando elementos novedosos en lo referente a la reparación integral dentro de sus fallos, en los que se debe realizar un análisis profundo y detallado de los elementos de proporcionalidad y racionalidad con los que debe contar toda reparación integral a ser aplicada dentro de una garantía jurisdiccional, así como el establecimiento de líneas jurisprudenciales<sup>91</sup> que permitan guiar la actuación de los jueces en el conocimiento y resolución de estas, en un marco de respeto de la Constitución.

De la misma forma, la Corte Constitucional, para evitar la remisión normativa, ha incorporado en la *decisium* que los jueces que conozcan o deban emitir una nueva decisión en temas de legalidad estén sujetos, a la *ratio decidendi* que comportan la motivación de la sentencia constitucional y no solo a la parte resolutive de la sentencia<sup>92</sup>.

En cuanto al conocimiento de garantías jurisdiccionales, en ocasiones, los jueces, a más de realizar una remisión normativa, proceden a conocer el fondo del asunto, cuando verifican la vulneración constante de derechos constitucionales y se establecen en sentencia las medidas reparatorias necesarias para resarcir la vulneración y de este modo garantizar la celeridad en la administración de justicia.

En este aspecto, las decisiones emitidas por la CCE en cuanto las garantías jurisdiccionales han trascendido el marco legal y constitucional del país; por consiguiente, los criterios jurisprudenciales desarrollados en lo referente a la reparación integral, y el objeto fundamental de alcanzar su plena eficacia dentro de la justicia constitucional han incidido positivamente en las actuaciones de los diversos organismos jurisdiccionales, circunstancia que

---

<sup>90</sup> Entrevista a Christian Masapanta, asesor de la Corte Constitucional, entrevistado por Paúl Prado, Quito, 23 de marzo de 2016. (ver anexo 2).

<sup>91</sup> Entrevista Wendy Molina

<sup>92</sup> Entrevista Christian Masapanta.

se ha evidenciado en las diversas sentencias constitucionales que llegan a conocimiento de la Corte Constitucional.<sup>93</sup>

Por tanto, resulta óptimo que no se agote el último peldaño dentro del sistema de justicia que es la CCE, sino que los jueces que conocen *a priori* una garantía jurisdiccional implementen las medidas de reparación en sus decisiones o sentencias constitucionales, siendo una tarea que no va a terminar de construirse sino más bien se irá afianzado con la labor diaria de los distintos actores sociales, en la búsqueda de eficacia en cuanto una verdadera tutela judicial efectiva.<sup>94</sup>

En cuanto a los desafíos que enfrenta la CCE para lograr eficacia jurídica en la aplicación de la reparación integral, se puede señalar que la eficacia en la reparación está condicionada no solo a que la misma sea idónea en su carácter reparador, sino que también su cumplimiento esté libre de cualquier impedimento material y legal<sup>95</sup>.

Además, se puede establecer que en el ámbito social se deben realizar campañas de difusión y divulgación de la eficacia que deben tener las garantías jurisdiccionales, no solo a los operadores de justicia sino a la ciudadanía en general; se necesita incorporar normativa secundaria para garantizar el cumplimiento de la reparación integral, y; por último dentro de una perspectiva institucional y económica se debería contar con una partida específica en cuanto a la reparación económica, en el presupuesto general del estado con el fin de poder solventar los compromisos económicos en referencia a la reparación integral<sup>96</sup>.

De las entrevistas realizadas se puede concluir que la Corte Constitucional, en lo referente a la reparación integral, ha desarrollado e incorporado paulatinamente mayores estándares de reparación integral en sus sentencias; así también, elementos novedosos que permiten garantizar el resarcimiento de los daños causados, más aún en lo relativo a las acciones extraordinarias de protección que tienen como procesos de origen acciones de protección.

En algunos casos se establecen líneas jurisprudenciales que permiten guiar la actuación de los jueces en el conocimiento y resolución de acciones de protección o cualquier materia; de este modo, se constituyen en la fuente central del perfeccionamiento y regulación de las garantías jurisdiccionales.

---

<sup>93</sup> Entrevista Wendy Molina.

<sup>94</sup> Entrevista Christian Masapanta.

<sup>95</sup> Entrevista Wendy Molina.

<sup>96</sup> Entrevista Christian Masapanta.

Los jueces deben observar en el análisis de cada caso en particular, elementos que les permitan discernir de mejor manera las medidas de reparación adecuadas para alcanzar la restitución del derecho vulnerado, tomando en cuenta siempre que la reparación debe ser proporcional y racional al tipo de vulneración y a las condiciones de cada caso en específico.

De la misma forma, los jueces para reforzar su papel garantista, deben considerar que la creatividad en el establecimiento de las medidas de reparación permitirá la eficacia en el objetivo de asegurar la restitución del derecho vulnerado, para lo cual debe considerar tanto de la doctrina, jurisprudencia de la Corte IDH y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Si bien el camino está diseñado, falta mucho por construir y recorrer en lo que respecta a la tutela y garantía de los derechos, para lo cual los jueces son los llamados a precautelar el respeto de los derechos, a través de su accionar en cualquier instancia, tomando como eje central la independencia de la justicia frente a los demás poderes del Estado, evitando que a más de la injerencia que se pueda manifestar, se configure una suerte de arbitrariedad.

En definitiva, bajo la visión del nuevo modelo de Estado constitucional de derechos y justicia la incorporación del derecho humano a la reparación integral en las sentencias avanza con ciertas dificultades en cuanto la concepción y la aplicación por parte de los operadores de justicia, en especial de los jueces quienes deben tener un rol proactivo en cuanto la protección de los derechos consagrados en la CRE y en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos.

## **Capítulo tercero**

### **Lineamientos jurisdiccionales para una práctica garantista del derecho a la reparación integral**

En este capítulo, se establecen algunos lineamientos jurisdiccionales encaminados a promover para una práctica judicial que garantice el derecho a la reparación integral, resaltando el papel de la interpretación y argumentación y el grado de eficacia que deben tener las medidas de establecidas.

#### **1. Práctica Judicial Garantista**

Como se pudo mencionar en los capítulos anteriores, la CRE conjuga en la historia del país un cambio de paradigma del Estado social de derecho al Estado constitucional de derechos y justicia, en el cual se afianza una nueva visión tanto política como jurídica. “Es decir, el modelo de Estado de la Constitución de Montecristi no solo que transforma radicalmente la estructura y alcance estratégico del Estado, sino que propone y se sustenta en una nueva concepción del derecho fuertemente garantista y pluralista que, obviamente, sustituye a la concepción jurídica anterior”.<sup>97</sup>

En consecuencia, uno de los elementos que define la nueva estructura es el fortalecimiento del papel de la función judicial, en este caso de los jueces constitucionales a la hora de garantizar la tutela de los derechos. Lo cual se configura en el respeto de los derechos constitucionales en el ámbito público y privado, a través de métodos de interpretación conformes y utilizando los principios de la argumentación jurídica para evitar de este modo la arbitrariedad en las decisiones que puedan acaecer.<sup>98</sup>

Sin duda, las garantías constitucionales constituyen una de las formas de hacer exigibles los derechos. “Estas garantías nos conducen a ejercitar el derecho de acción para lograr la tutela efectiva de los derechos por parte de los jueces, lo que está estrechamente relacionado con el papel que cumplen los funcionarios judiciales en las democracias contemporáneas. El juez ya

---

<sup>97</sup> Alfredo Ruiz, *Aproximación al estudio de la Garantías Jurisdiccionales*, (Guayaquil: V&M., 2015),27

<sup>98</sup> *Ibíd.*, 48.



no es más la boca muda de la ley, sino que se convierte en el protagonista de la acción del Estado”.<sup>99</sup> Por tanto, éstos se convierten en actores principales para poner en práctica las garantías jurisdiccionales por medio de sus fallos.

Las garantías constitucionales, al igual que los derechos constitucionales, son importantes puesto que, sin aquellas, estos pese a su vigencia formal, quedan en meras perspectivas sin posibilidades de ejecución ante los tribunales. Por tanto, de nada vale una gama amplia de derechos constitucionales, si las garantías no pueden operar de manera adecuada.<sup>100</sup>

Una de las garantías, que en primer orden se circunscribe en la presente investigación, tiene que ver con la acción de protección, la cual ha sido instituida como una herramienta primordial para el cumplimiento del fin garantista del Estado, que tiene como objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución. Esta podrá ser interpuesta cuando se trate de evitar una vulneración de derechos o cuando se quiera detener el cometimiento de una vulneración.

La configuración constitucional de la acción de protección rompe la lógica frente a la Constitución de 1998, en relación con la ubicación de esta acción en el sistema jurisdiccional, el cual se estructura en torno a una jurisdicción ordinaria y una constitucional; es decir, que “las distintas acciones previstas en la Constitución se configuran como procedimientos ordinarios y no constitucionales, la CCE se queda al margen de estos recursos, cuya especialidad no radica en que el juez en estos casos, y solo en ellos, ejerce un control de constitucionalidad ya que todos los jueces, como cualquier otro servidor público, tienen la obligación de aplicar y controlar el respeto de la constitución”.<sup>101</sup>

El conocimiento de esta garantía, viene dada por la confianza que la Constitución le otorga particularmente a la Función Judicial otorgándole competencia constitucional a los jueces y tribunales de primera y segunda instancia, para la defensa de los derechos; y, solo al órgano constitucional, de manera residual. En este sentido, la jurisdicción en materia constitucional la ejercen los jueces ordinarios, quienes para efectos de conocer estas garantías asumen la calidad de jueces constitucionales.

---

<sup>99</sup> Patricio Pazmiño, “La acción extraordinaria de protección: eficacia y efectividad en el orden garantista”, *Umbral: Revista de Derecho Constitucional*, No. 3 (I semestre de 2013): 26.

<sup>100</sup> Agustín Grijalva, *Genealogía de la justicia constitucional ecuatoriana*, (Quito: CEDEC, 2011), 180.

<sup>101</sup> Claudia Storini y Marco Navas, *La acción de protección en Ecuador*, (Quito: CEDEC, 2013), 42.

En este orden, “la Función Judicial, por intermedio de las juezas y jueces, tiene el deber fundamental de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos o establecidos en las leyes, cuando sean reclamados por sus titulares o quienes invoquen esa calidad, cualquiera sea la materia, el derecho o la garantía exigido”.<sup>102</sup>

Con la adopción de la nueva Constitución, la cual apunta a un instrumento normativo avanzado en tanto el catálogo extenso de derechos y garantías, se tornaba imperioso que esta nueva visión busque su consolidación a través de la creación de un organismo que circunscriba su accionar en los postulados del nuevo constitucionalismo latinoamericano, que se sustenta en una Constitución rígida y en un sistema que permita controlar y garantizar el respeto de los derechos constitucionalmente establecidos.<sup>103</sup> En este sentido, se instituye la CCE como máximo órgano de control constitucional, de interpretación y administración de justicia en esta materia.

No se puede dejar de resaltar, que el proceso de fortalecimiento de los Tribunales y Cortes Constitucionales, como órganos jurisdiccionales encargados de velar por la supremacía constitucional, responde a una directriz internacional muy influyente, cuyo progreso va de la mano con el desarrollo constitucionalista a nivel mundial.<sup>104</sup>

Este proceso de fortalecimiento, como lo menciona Agustín Grijalva, obedece a la necesidad de que se asegure jurídicamente, mediante jueces especializados, procedimientos y normas, la supremacía de la Constitución, es decir el preponderancia de los derechos humanos y de los procedimientos democráticos por sobre la voluntad de las mayorías políticas.<sup>105</sup>

Las decisiones que emanen de los distintos órganos jurisdiccionales deben ser tomadas con justicia y con independencia judicial, para la cual es necesario realizar una aproximación al concepto. “El juez para ser independiente requiere ejercer un poder político propio hacia los otros poderes con los que interactúa, poder que se concreta en la posibilidad real de imponer en

---

<sup>102</sup> *Ibíd.*, 53.

<sup>103</sup> Alfredo Ruiz, *Aproximación al estudio de la Garantías Jurisdiccionales*, (Guayaquil: V&M., 2015), 114.

<sup>104</sup> *Ibíd.*, 114

<sup>105</sup> Agustín Grijalva, “*Perspectivas y desafíos de la Corte Constitucional*” en Ramiro Avila, Agustín Grijalva y Rubén Martínez, edit., *Desafíos Constitucionales. La Constitución ecuatoriana de 2008 en perspectiva*, (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008), 259.

un litigio su interpretación jurídica de la Constitución o la ley”.<sup>106</sup> De allí, que el juez debe actuar con libertad en un proceso, con imparcialidad; a pesar de que puedan presentarse injerencias indebidas de distintos actores sociales.

Los jueces se erigen como actores políticos; pero, no desde una visión partidista sino por el contrario desde una postura específica, en cuanto el ejercicio del poder estatal en la aplicación de normas, que devienen de procesos políticos. Así mismo, desde el impacto social que pueden generar las decisiones que emitan y por último la posibilidad de seleccionar entre varias interpretaciones jurídicamente aceptables a un mismo texto legal<sup>107</sup>. Por lo tanto, se puede mencionar que el juez constitucional afirma su poder político mediante un rol proactivo de interpretación constitucional y defensa de los derechos consagrados en la Constitución.

Agustín Grijalva, nos refiere que una Corte Constitucional requiere ser políticamente independiente para:

Construir sus análisis jurídicos y sostener sus decisiones no arbitrariamente o por indebidas presiones sino basadas en derecho y, fundamentalmente, en la Constitución. La Corte antes y más que ningún otro órgano público está y debe estar posibilitada y a su vez limitada por las posibilidades interpretativas que abre el propio texto constitucional, por los derechos fundamentales, por la lógica y el lenguaje jurídico, por la cultura constitucional de los ciudadanos, por su propia jurisprudencia y un maduro sentido de prudencia política.<sup>108</sup>

En este orden, resulta importante puntualizar, que, otra de las garantías que se enmarca dentro del ámbito de investigación es la acción extraordinaria de protección, la cual surge como una necesidad social de asegurar el principio de supremacía constitucional en la esfera de actuaciones de los jueces y de esta manera conseguir la protección eficaz de los derechos consagrados tanto en los instrumentos internacionales de derechos humanos, como en la Constitución.

El aparecimiento de esta garantía en el ordenamiento jurídico no configura una nueva instancia en el ámbito jurisdiccional ordinario ni determina intromisión alguna en tanto la

---

<sup>106</sup> Agustín Grijalva, *Genealogía de la justicia constitucional ecuatoriana*, (Quito: CEDEC, 2011), 171

<sup>107</sup> *Ibíd.*, 172.

<sup>108</sup> *Ibíd.*, 172.

actuación de los jueces; sino, por el contrario, la activación de esta garantía busca consolidar el sistema de justicia, estableciéndose en el órgano de cierre del sistema de justicia.

La Corte Constitucional, a través de esta garantía, no analiza el fondo de la controversia en los procesos de la justicia ordinaria, sino que únicamente realiza un control de constitucionalidad de los fallos cuando se hubiesen vulnerado derechos constitucionales, para disponer motivadamente en sentencia la reparación integral pertinente en cuanto al caso puesto en conocimiento.

En el caso de las acciones extraordinarias de protección presentadas en contra de decisiones cuyo proceso de origen sea acciones de protección, se debe considerar que los jueces que intervienen en el conocimiento, por la naturaleza de los procesos lo hacen en condición de jueces constitucionales. Así pues, el ámbito de la justicia constitucional en el que se desenvuelven y son resueltos, reconoce a la CCE como la máxima autoridad. Por ello, en consecuencia, el alcance de la reparación integral en las sentencias de la Corte Constitucional, es mucho más amplio que en la justicia ordinaria.<sup>109</sup>

La labor de los jueces constitucionales como intérpretes del texto constitucional ha ido progresando hacia una labor más dinámica y dialéctica, que ha permitido la consecución del título guardianes de la Constitución, lo que está estrechamente relacionado con la confianza del conglomerado social frente a sus actuaciones, el cual debe fiscalizar la labor que estos desarrollan<sup>110</sup>.

Los jueces constitucionales que han deambulado por este camino hacia la consolidación de la nueva visión institucional han tenido un papel proactivo en cuanto a la protección de derechos constitucionales a través de sus autos, dictámenes y sentencias. Por lo que los jueces ordinarios a la hora de establecer la reparación integral deben considerar la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con el propósito de garantizar la tutela de los derechos.

El juez constitucional, como creador del derecho y en armonía con el nuevo modelo de Estado, debe alcanzar dentro de sus resoluciones una auténtica justicia material, la cual solo se

---

<sup>109</sup> Alfredo Ruiz, *Aproximación al estudio de la Garantías Jurisdiccionales*, (Guayaquil: V&M., 2015), 184.

<sup>110</sup> CCE, *Una lectura cuantitativa y cualitativa de las decisiones del Tribunal Constitucional a la primera Corte Constitucional*, (Quito: CEDEC, 2015), 71.

podría lograr con una verdadera reparación integral, esto en armonía con el mandato constitucional que obliga a los jueces a ordenar la reparación integral material e inmaterial, además de medidas para efectos de garantizar la integralidad de la reparación.

En el ámbito de las garantías constitucionales, “el juez constitucional deberá actuar con equidad, valorar adecuadamente las circunstancias propias de cada caso y aplicar el principio de reparación integral con un criterio de proporcionalidad, de modo que la reparación nunca llegue a tener un carácter sancionatorio para el accionado y pueda respetar límites”.<sup>111</sup>

## **2. Lineamientos de interpretación**

El estado constitucional de derechos y justicia alcanza su legitimidad en tanto el cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución, lo que depende de las garantías que se pueden activar por parte de las personas. En este sentido, el juez constitucional tiene la responsabilidad ineludible de interpretar la Constitución para dar sentido a las normas fundamentales que organizan la vida de un país.

La importancia de la interpretación constitucional está dada por la interrelación de la Constitución y el ordenamiento jurídico. La Constitución es el origen mismo de la reordenación del sistema jurídico que sólo puede producirse desde los principios y valores constitucionales.<sup>112</sup> De ahí, la necesidad de que se realice no solamente la interpretación de la Constitución sino la interpretación constitucional del ordenamiento.

La Constitución ocupa una posición central en el ordenamiento jurídico, en virtud de la cual puede decirse que la relación entre Constitución y la normativa infra constitucional es de supremacía y más no de jerarquía. Es decir esta diferenciación nos lleva a determinar que la Constitución despliega una función de irradiación sobre el resto del ordenamiento jurídico<sup>113</sup>.

Para Ronald Dworkin, “la labor del intérprete consiste en encontrar la respuesta para las preguntas que formula la Constitución, determinar cuál es la mejor concepción de los distintos conceptos fundamentales que esta fija en su texto. Para ello, lo que el juez debe hacer es

---

<sup>111</sup> Claudia Storini y Marco Navas, *La acción de protección en Ecuador*, (Quito: CEDEC, 2013), 170.

<sup>112</sup> María Luisa Balaguer, *Interpretación de la Constitución y Ordenamiento Jurídico*, (Madrid: TECNOS, 1997), 24.

<sup>113</sup> *Ibíd.*, 42.

construir la mejor concepción moral que encaje con la historia constitucional de la comunidad”.<sup>114</sup>

Como consecuencia de un proceso evolutivo en el ordenamiento constitucional ecuatoriano, la Constitución de 2008 plantea transformaciones esenciales en el nuevo marco institucional. Deja de lado la facultad de intérprete final de la Constitución al Congreso Nacional, que se mantuvo hasta la Constitución de 1998 y le otorga la calidad de intérprete a la Corte Constitucional.

El art. 427 de la CRE establece los métodos para interpretar la Constitución, es así: “Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional”.

Conforme los arts. 429 y 436, num. 1, *ibídem*, la CCE es la “máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias”.

Como se manifestó, la CCE es el máximo intérprete de la Constitución, pero, esto no quiere decir que sea el único intérprete pues el art. 11, num. 5 de la CRE, señala que en “materia de derechos y garantías constitucionales las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia”.

En este sentido, la interpretación constitucional la realiza: el ciudadano, en tanto la protección de sus derechos; el juez, para salvaguardarlos; el legislativo, con el propósito de regularlos; y, las distintas autoridades, para trazar los patrones de conducta de los ciudadanos. Lo que da como resultado, que se constituya en un proceso necesario dentro del conglomerado social. Si bien los órganos y autoridades públicas pueden requerir interpretar la Constitución, resulta imprescindible que sea un órgano jurisdiccional el competente para realizar una interpretación jurídica obligatoria.

La interpretación que realizan los jueces tiene efectos jurídicos determinados en relación a los procesos puestos en su conocimiento. De acuerdo a Grijalva, “El legislador puede y debe

---

<sup>114</sup> Roberto Gargarella, *Teoría y Crítica del Derecho Constitucional*, (Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2008), 133.

interpretar la Constitución, tal como lo hace el juez, el funcionario público y el ciudadano. Es más, la interpretación del legislador, que es predominantemente política, es la clave en cuanto de ella dependerá que, en principio, las leyes se ajusten efectivamente a la Constitución”.<sup>115</sup>

La Corte Constitucional, tomando en cuenta la interpretación constitucional y el respeto al órgano legislativo, establece los lineamientos normativos que los legisladores deben observar en el proceso de formación de las leyes para que éstas no violen los derechos consagrados en la Constitución y, por el contrario, puedan desarrollarlos y sistematizar conforme lo establece el art. 11, num. 1 de este cuerpo legal, en cuanto a que “los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento”.

En este mismo orden de ideas, el num. 8 del mismo cuerpo normativo menciona:

El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Será inconstitucional cualquier acción u omisión que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

La tarea del desarrollo del contenido esencial -elementos constitutivos- de los derechos se deriva a la Corte Constitucional a través del desarrollo jurisprudencial. De allí el papel ineludible de este Organismo de respetar y hacer respetar el contenido esencial de los derechos determinados por el Constituyente para así garantizar la supremacía de la Constitución.

La Corte Constitucional no es un órgano constituyente sino un órgano constituido y como tal no puede sustituir en funciones al constituyente. “Por el contrario, su rol central está en proteger esos contenidos esenciales frente al legislador, cuando este en su tarea configuradora de los derechos rebasa los límites fijados por tales contenidos, así como frente al Ejecutivo que puede violarlos mediante actos del poder público y mediante su potestad reglamentaria”.<sup>116</sup> y contra actos u omisiones de particulares.

---

<sup>115</sup> Agustín Grijalva, *Constitucionalismo en Ecuador*, (Quito: CEDEC, 2012), 223.

<sup>116</sup> *Ibíd.* 232.

La calidad del juez, tiene relación con “el derecho por principios, que se expresa fundamentalmente a través de los derechos que la Constitución reconoce; y más, exactamente, a través de sus contenidos sustanciales, verdaderos “mandatos de optimización” del más alto nivel de abstracción y generalidad, cuyos enunciados contentivos comportan una estructura abierta y se manifiestan, muchas veces, mediante lenguaje jurídico relativamente indeterminado”.<sup>117</sup>

La Constitución establece como una variante dentro del conocimiento de las garantías jurisdiccionales, la transferencia de la Corte Constitucional a las Cortes Provinciales el juzgamiento de apelaciones de la gran mayoría de estas. De allí, que la justicia ordinaria se constituye de la misma forma en garante de la Constitución, pues se integra en el conocimiento de garantías jurisdiccionales, por lo que, sus actuaciones deberán ceñirse en el marco de respeto de los derechos constitucionales, los derechos consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos y la interpretación que pueda realizar la Corte Constitucional.

En este orden, a la tarea de interpretación constitucional, debe sumarse la tensión que se genera, en tanto el análisis de un caso específico, el cual exige del juez la realización de un ejercicio de ponderación para justificar su decisión. Esta decisión no debe contradecir la letra de la Constitución y debe fundarse en criterios interpretativos estables.

La Constitución cumple un papel importante como “parámetro de valoración del conjunto de las normas del ordenamiento están directamente relacionados con la labor de interpretación cumplen los jueces constitucionales, particularmente con la vigencia y eficacia del principio de interpretación conforme a la Constitución”<sup>118</sup>.

Con el nuevo paradigma de estado, el conocimiento de ciertas garantías jurisdiccionales, a excepción de la acción extraordinaria de protección y la acción incumplimiento, así como el desarrollo de jurisprudencia vinculante, tiene como actores principales a los jueces que integran la justicia ordinaria. En definitiva, la nueva Constitución fortalece las funciones de justicia constitucional a cargo de la justicia ordinaria<sup>119</sup>.

---

<sup>117</sup> Alfredo Ruiz, *Aproximación al estudio de la Garantías Jurisdiccionales*, (Guayaquil: V&M., 2015), 108.

<sup>118</sup> Agustín Grijalva, *Genealogía de la justicia constitucional ecuatoriana*, (Quito: CEDEC, 2011), 194.

<sup>119</sup> Agustín Grijalva, *Constitucionalismo en Ecuador*, (Quito: CEDEC, 2012), 233.



Bajo este parámetro, las sentencias de la CCE deben examinar la constitucionalidad de los fallos; en el caso de las decisiones de la Corte Nacional de Justicia, el cual se constituye en el más alto tribunal dentro de la justicia ordinaria, el ejercicio de examinar los fallos no debe interpretarse como un “choque de trenes”, o como un conflicto ilegítimo entre ambas altas cortes, sino como una expresión institucional propia del Estado constitucional de derechos y justicia que asegura la sujeción de las decisiones de la función judicial, a la supremacía de la Constitución.<sup>120</sup> Es prudente evitar la afectación a la seguridad jurídica en tanto a la emisión de fallos contradictorios, por lo que resulta importante la observación de líneas jurisprudenciales para una consecuente administración de justicia.

Cabe señalar que la CCE concederá esta acción no solo contra decisiones judiciales que violen los derechos constitucionales, sino también contra decisiones judiciales que violen la interpretación que de tales derechos haga la propia Corte, asegurando así su carácter de intérprete jurídico final de la Constitución.<sup>121</sup>

En esta nueva perspectiva, la CCE deja de lado el conocimiento en apelación de los procesos de garantías jurisdiccionales, a excepción de las antes señaladas, y centra su campo de acción en el desarrollo de jurisprudencia vinculante, de conformidad con lo establecido en el num. 6 del art. 436 de la CRE que permite a este Organismo “expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión”.

El desarrollo de jurisprudencia bajo la nueva visión constitucional se establece en tanto la selección de casos que impongan una relevancia constitucional, para luego de lo cual se dicten precedentes con el carácter obligatorio; al contrario de la visión anterior de la jurisprudencia que a través de sus resoluciones se mencionaban decisiones con efectos inter partes. De esta forma, con la argumentación del precedente, vale decir en el marco de los procesos constitucionales, que la Corte Constitucional deberá desplegar su calidad de intérprete jurídico final de la Constitución.

---

<sup>120</sup> Alfredo Ruiz, *Aproximación al estudio de la Garantías Jurisdiccionales*, (Guayaquil: V&M., 2015), 183.

<sup>121</sup> *Ibíd.*, 237.

La Corte requiere de los jueces para que su jurisprudencia se torne trascendental y estos a su vez necesitan de la Corte para unificar fallos contradictorios y contar con criterios reforzados en casos difíciles. Es decir, se busca una colaboración entre la CCE y los jueces para fortalecer la constitucionalización de la cultura jurídica en el Ecuador.

En lo referente a la reparación integral, la Corte IDH ha cumplido la tarea de incorporar en sus decisiones las medidas reparatorias necesarias para resarcir el daño causado de manera consecuente con el concepto de interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección que señala “que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales”.<sup>122</sup>

En este sentido, los jueces constitucionales deben a través de sus fallos alcanzar una verdadera justicia por medio del diseño creativo de mecanismos reparatorios dada la naturaleza litigiosa de cada caso, esto como un imperativo derivado de la CRE, las leyes y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En definitiva, el juez dentro del proceso de interpretación juega un papel importante ya que siempre tiene la última voz, además de las facultades para hacer cumplir la interpretación que lleva a efecto, respecto de las normas.

### **3. Lineamientos de argumentación**

El profesor Manuel Atienza nos refiere a una definición amplia de la argumentación jurídica que tiende a conectar la actividad argumentativa con los procesos de toma de decisión, de resolución de problemas jurídicos, y que, en cierto modo, relativiza las anteriores distinciones; de manera que podría decirse que el enfoque argumentativo del derecho aquí propuesto consiste esencialmente en considerar los problemas del método jurídico desde su fuente argumentativa.<sup>123</sup>

---

<sup>122</sup> OEA, Corte IDH, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 114.

<sup>123</sup> Manuel Atienza y Luigi Ferrajoli, *Jurisdicción y argumentación en el estado constitucional de derecho*, (México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2005), 5.A.

Uno de los aspectos trascendentales que se debe considerar en cuanto a las decisiones judiciales emitidas por los distintos órganos jurisdiccionales son los argumentos, razones y justificaciones que le llevaron al juez a tomar una determinada decisión, pudiendo ser éstas a favor o en contra de las pretensiones de la persona que interpone una acción en concreto.

En este sentido, “la Constitución se concreta por medio de la interpretación; por este motivo se ve potenciada aún más la importancia de la motivación de la decisión jurisdiccional, porque, en cuanto relación entre argumentación y decisión, será el único instrumento que permita establecer si el parámetro de control es o no objetivable en la medida en que esta concreción lo sea”.<sup>124</sup>

En un régimen constitucional como en el que nos encontramos, la intervención judicial se legitima únicamente con la motivación de las decisiones que los jueces emitan pues solo así se justifica su autoridad. Por tanto, los jueces a través de la motivación establecen las razones que sustentan la decisión, misma que debe alcanzar el grado de comprensibilidad hacia el gran auditorio social.

La única forma en que los jueces logran legitimarse – en muchos de los casos –, es a través de las sentencias que dicta, más aún que el modo de ser elegidos, difiere de las otras funciones del Estado – en que son elegidos mediante elección popular –, por lo que carecen de legitimidad propia, debiendo en este caso alcanzar tal legitimación a través de la expedición de sentencias correctas y debidamente argumentadas.

De allí que, “la motivación es una garantía establecida en los ordenamientos jurídicos contemporáneos en contra de la arbitrariedad del poder estatal, que encuentra fundamento constitucional en el principio de publicidad como orientador de la función pública y busca que los destinatarios conozcan las razones en la que se funda la Administración al momento de adoptar decisiones que afecten intereses general o particulares de los ciudadanos”.<sup>125</sup>

La construcción adecuada de las sentencias se da en tanto la garantía por parte de los jueces de que sus actuaciones se enmarcan en el respeto de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, así como en la sujeción a la ley, siempre y cuando no se contraponga a los preceptos constitucionales.

---

<sup>124</sup> Claudia Storini y Marco Navas, *La acción de protección en Ecuador*, (Quito: CEDEC, 2013), 144.

<sup>125</sup> Wendy Molina, *La motivación y su desarrollo histórico*, (Quito: ARCOIRIS, 2012), 93.

En este sentido, “la motivación de los actos jurisdiccionales puede ser vista como un componente que refuerza el contenido mínimo de otra garantía constitucional como es la referida al debido proceso, dado que constituye una barrera a la arbitrariedad judicial y contribuye a garantizar la sujeción del juez al ordenamiento jurídico y el posterior control sobre la razonabilidad de la providencia”.<sup>126</sup>

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano la temática de la argumentación se instituye como una garantía constitucional en torno a las personas, que generan la obligación de los funcionarios públicos de cumplirla. Su incumplimiento puede acarrear una sanción, según lo que establece la normativa respectiva.

Este mandamiento de motivar las decisiones se contempla en la CRE, en el art. 76, num. 7, literal l), que señala:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En concordancia con el presupuesto constitucional enunciado, el art. 4, num. 9 de la LOGJCC, en cuanto a los principios procesales de la justicia constitucional, señala: “La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”.

De la misma forma, el art. 130, num. 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, en referencia a las facultades jurisdiccionales de las juezas y jueces de acuerdo con la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley, establece: “Motivar debidamente sus resoluciones. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Las resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados serán nulos”.

---

<sup>126</sup> *Ibíd.*, 94.

La CCE en reiterados fallos ha señalado que el deber de motivar:

Se instituye en la obligación estatal de comunicar de manera clara, coherente y razonable los fundamentos que sustentan una decisión. Este derecho, sin lugar a duda, se refuerza cuando los juzgadores resuelven acciones de protección de los derechos, pues lo que se encuentra en controversia es la posible vulneración de derechos constitucionales. La actividad argumentativa que denotará la existencia de la motivación en la resolución de garantías jurisdiccionales de los derechos radica en el planteamiento del problema jurídico, es decir, si se verifica o no la vulneración de derechos, si el acto, hecho u omisión anula el ejercicio de los derechos constitucionales y la solución pertinente, en caso de existir vulneración de los derechos, al reparación integral, o caso contrario, la negativa de la acción.<sup>127</sup>

En esta línea, mediante sentencia No. 010-14-SEP-CC, caso No. 1250-11-EP, la Corte Constitucional, determinó: “La motivación tiene condiciones mínimas, a saber: debe ser razonable, lógica y comprensible; así como, también mostrar la conexión entre los enunciados normativos y los deseos de solucionar los conflictos presentados, lo que a su vez implica oportunidad, adecuación y conveniencia de los enunciados normativos utilizados”.

A partir de lo expuesto, la CCE estableció que la garantía de la motivación comporta los criterios constitucionales, de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, los cuales deben determinarse mediante el análisis respectivo, para concluir si una decisión o sentencia emitida por autoridad pública se encuentra debidamente motivada; es así que: “Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”.<sup>128</sup>

La Corte IDH, respecto a la motivación ha señalado lo siguiente:

La Corte reitera su jurisprudencia en el sentido que la motivación “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”. El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad a

---

<sup>127</sup> CCE, Caso No. 445-11-EP, Sentencia No. 080-13-SEP-CC, 09 de octubre de 2013, p. 8.

<sup>128</sup> CCE, Caso No. 0401-13-EP, Sentencia No. 017-14-SEP-CC, 01 de octubre de 2014, p. 52.

las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática. Por tanto, las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En este sentido, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos debe permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión antes las instancias superiores. Por todo ello, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso.<sup>129</sup>

Es preciso señalar, que el hecho de argumentar las decisiones no resulta en una acción privativa solo de la administración pública, sino que se circunscribe a que el accionante o legitimado activo en una garantía jurisdiccional, obligatoriamente realice un ejercicio de argumentación dentro de la demanda propuesta.

La obligación del legitimado activo de argumentar su demanda tiene su fundamento en una de las reglas de la teoría de la argumentación jurídica propuesta por Robert Alexy. Para el mencionado autor la fundamentación debe estar regida por una regla de discusión racional la misma que al ser cumplida garantiza una discusión racional.<sup>130</sup>

No se puede dejar de resaltar, que la motivación de las decisiones está directamente conectada con la complejidad del asunto en una materia determinada, así como las circunstancias de los hechos, donde cada caso es distinto y la necesidad de resolverlo, requerirá del juzgador que emplee distintos métodos de argumentación para solución del conflicto.

En cuanto a la reparación integral, esta “deberá ser sustentada bajo la consideración de la naturaleza de la vulneración. En los casos en que los derechos afectados correspondan a los derechos del buen vivir es fundamental que, bajo el establecimiento del contenido esencial del derecho que se vulneró se correlacionen las formas por la cuales las medidas reparatorias influirían para solventar dicha vulneración”.<sup>131</sup>

En el conocimiento de una garantía jurisdiccional, los jueces constitucionales tienen la obligación irrestricta al momento de resolver y determinar la vulneración de derechos

---

<sup>129</sup> OEA, Corte IDH, Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela, *Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas*. Sentencia del 01 de julio de 2011, párr. 118.

<sup>130</sup> Wendy Molina, *La motivación y su desarrollo histórico*, (Quito: ARCOIRIS, 2012), 134.

<sup>131</sup> CCE, Caso No. 1773-11-EP, Sentencia No. 146-14-SEP-CC, 01 de octubre de 2014, p. 52.

constitucionales, establecer de forma creativa las medidas de reparación integral que dentro de cada caso deberán cumplirse, con el propósito de que la garantía sea efectiva y cumpla su objetivo constitucional. “Por esta razón, dicha determinación, deberá ser proporcional y racional con relación a la función del tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y la afectación del proyecto de vida de las personas”.<sup>132</sup>

En el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó:

El Estado está en el deber prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponer las sanciones pertinentes y de asegurar a las víctimas una adecuada reparación (...)

En ciertas circunstancias puede resultar difícil la investigación de hechos que atenten contra derechos de la persona. La de investigar es, como la de prevenir, una obligación de medio o comportamiento que no es incumplida por el solo hecho de que la investigación no produzca un resultado satisfactorio. Sin embargo, debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad. Esta apreciación es válida cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aun los particulares pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado.<sup>133</sup>

En definitiva, el establecimiento de medidas de reparación integral se constituye en una actuación judicial primordial que permite cobijar en un espectro más extenso a la protección de derechos constitucionales. Es por esto que, en el caso de las acciones de protección, las medidas reparatorias que adopten los jueces constitucionales a través de las resoluciones deben expresarse con singular énfasis, pues a través de esta garantía jurisdiccional se busca garantizar el goce de los derechos.

---

<sup>132</sup> *Ibíd.* 49.

<sup>133</sup> OEA, Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, *Fondo*. Sentencia del 29 de julio de 1988, párr. 174 – 177.

#### 4. Lineamientos que justifican la eficacia

Prieto Sanchís refiere que “la mayor o menor eficacia de las normas deberá ser medida en función de su grado de contribución a la realización de los objetivos, es decir que el conjunto de reglas procesales han de orientarse a la tutela de los derechos o, como suele decirse, a la realización de la justicia, su eficacia dependerá de la medida en que efectivamente lo logren”<sup>134</sup>.

En un estado constitucional, los avances que se establezcan en el ordenamiento jurídico no dependen del desarrollo de nuevos instrumentos normativos, sino por el contrario de la concreción de garantías eficaces que permitan tutelar los derechos consagrados en la Constitución.

La CRE en su art. 3, num. 1, establece como uno de los deberes primordiales del Estado es “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos reconocidos en él y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes”.

En concordancia con el art. invocado, el art. 11, num. 9 *ibídem*, menciona:

El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos o por las acciones u omisiones de sus funcionarias o funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso.

Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales se repetirá en contra de ellos.

---

<sup>134</sup> Claudia Storini y Marco Navas, *La acción de protección en Ecuador*, (Quito: CEDEC, 2013), 50.



Uno de los factores que se mencionó al inicio de este capítulo, tiene que ver con la importancia de la independencia de la justicia constitucional, la cual resulta indispensable para la eficacia de la Constitución. Sin jueces constitucionales que defiendan la supremacía de la Constitución, esta se debilita en tanto su eficacia jurídica y se limita a una simple declaración de intenciones políticas.<sup>135</sup>

La independencia de los jueces constitucionales debe ser considerada como una situación primordial si se busca la eficacia en la tutela de los derechos y por ende la preservación de la Constitución. Para que se concrete esta independencia es indispensable que los jueces ejerzan un poder político propio frente a los otros poderes, con la posibilidad de que en el proceso de interacción puedan aplicar la interpretación jurídica de la norma fundamental o la ley.

Por otro lado, la independencia de los jueces constitucionales se ve amenazada si no son acatados sus fallos. En este sentido el exceso de causas puede convertirse en un factor negativo sobre la eficiencia atentando de este modo la protección de los derechos, lo que se traduce en un deterioro progresivo de los fallos.<sup>136</sup>

La obligación del juez de reparar la vulneración de derechos constitucionales nace de la CRE, en el art. 86, num. 3, en cuya parte pertinente establece: “La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deben cumplirse”.

El Constituyente a través del art. 86, num. 4, hace notoria el propósito de dotar de eficacia a la ejecución de las medidas de reparación integral adoptadas en un proceso en específico al señalar: “Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley”.

La LOGJCC en sus arts. 18 y 19, cumpliendo el rol de desarrollar los postulados constitucionales, prevé el derecho a la reparación integral conforme los parámetros del sistema

---

<sup>135</sup> Agustín Grijalva, *Genealogía de la justicia constitucional ecuatoriana*, (Quito: CEDEC, 2011), 175.

<sup>136</sup> *Ibíd.*, 86.

internacional de derechos humanos; con esta incorporación se reconoce plenamente el derecho a la reparación, lo que permite a los jueces ejercitar este derecho a través de sus sentencias.

Resulta importante puntualizar, que la reparación integral está dada por el mandato de la CRE y la LOGJCC, respecto a que las resoluciones de los jueces deben ser motivadas; en ellas, los jueces deben expresar los motivos legales y los hechos que llevaron al operador de justicia a tomar la decisión; además, de motivar cada una de las medidas de reparación que se van adoptar conforme el análisis minucioso de los casos puestos en conocimiento para alcanzar la tutela eficaz de los derechos.

Si bien se han implementado ciertas medidas de reparación integral tanto por la Corte IDH como por la legislación ecuatoriana, “corresponderá a cada juez la creatividad y compromiso, el ordenar y especificar las medidas dentro del marco de las posibilidades establecidas en las disposiciones legales y constitucionales”.<sup>137</sup> Así como, instaurar otras medidas de reparación integral que considere necesarias para restituir el derecho vulnerado. En la fase de ejecución de una sentencia, el juez puede dictar los autos que crea necesarios para garantizar la ejecución de la reparación integral; así como de creerlo conveniente una vez que se evalúa el impacto de las medidas, puede modificarlas con el propósito de asegurar la eficacia de las medidas de reparación adoptadas.

La responsabilidad del juez no concluye simplemente con la expedición de la sentencia y el establecimiento de las medidas de reparación, sino que va más allá, pues éste debe garantizar el cumplimiento efectivo de la reparación integral, lo que en sí constituye un verdadero derecho constitucional y derecho humano conforme lo establecen la CRE, los distintos instrumentos internacionales de Protección de los Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte IDH; de allí la importancia de la plena ejecución de las medidas reparatorias. Y cabe atender a los siguientes lineamientos generales, en cuanto a la acción de protección:

**En primer lugar**, para que tenga sentido la reparación integral constitucionalmente admitida, debe estar ligada al derecho de motivación. Es deber del juzgador justificar razonadamente la aplicación de la reparación integral a fin de que en esta parte la resolución determine proporcionalmente los remedios jurídicos con relación a los derechos afectados y caso por caso.

---

<sup>137</sup> Claudia Storini y Marco Navas, *La acción de protección en Ecuador*, (Quito: CEDEC, 2013), 171.

**En segundo lugar**, es necesario que en este tipo de sentencias el juez emita órdenes razonadas que eviten ser ilusorias, extremas o caigan en lo absurdo. La exigencia de claridad es imperativa, así como un dominio del sistema constitucional de competencias, para adecuar los mandatos de cumplimiento a las autoridades correspondientes y no a otras.

**En tercer lugar**, la parte resolutive de las sentencias no deberán agotarse en la aceptación de la demanda porque no es suficiente para reparar los derechos vulnerados que requieren de órdenes de acción u omisión específicas con identidad de sujetos, tiempo y lugar. Deben ser específicas y claras, así como deben asegurar su ejecución.<sup>138</sup>

Los jueces constitucionales tienen la obligación de observar la jurisprudencia de la CCE y de la Corte IDH, en relación a los parámetros al momento de conocer y resolver una acción de protección y las medidas de reparación integral que se deriven de la decisión, para de esta forma alcanzar la tutela de los derechos constitucionales.

Las sentencias dictadas por la CCE persiguen, además de las finalidades declarativas y reparatorias, la unificación de criterios en cuanto a la interpretación de los derechos constitucionales; pues siendo la máxima autoridad en materia de interpretación y justicia constitucional, la interpretación que efectúe la Corte tiene efecto vinculante vertical y horizontal, es decir con respecto a todos los jueces constitucionales en todos sus niveles y con respecto a las mismas actuaciones de la Corte frente, en ambos casos, a situaciones de igual patrón fáctico.<sup>139</sup>

El establecimiento de las medidas de reparación en cada caso puesto en conocimiento, no debe constreñirse a la aplicación de manera rígida de los parámetros establecidos en el sistema internacional de derechos humanos, sino por el contrario, el juez en cada situación en concreto debe identificar las medidas que resultan más eficaces para alcanzar la restitución del derecho vulnerado.

En este sentido, los jueces en sus decisiones deben adoptar las mejores medidas de reparación bajo una perspectiva garantista, integral y multidisciplinaria, en el marco del respeto de los derechos humanos. Para lo cual, deben aproximarse al caso en concreto y satisfacer las necesidades específicas, con el fin de restituir integralmente el daño causado. Es así que, los jueces deberían considerar para la adopción de medidas de reparación, lo siguiente:

---

<sup>138</sup> Jhoel Escudero, “Reconocimiento constitucional del derecho a la reparación integral y su complicado desarrollo en Ecuador”, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana*, (Quito: CEDEC, 2013), 284.

<sup>139</sup> Alfredo Ruiz, *Aproximación al estudio de la Garantías Jurisdiccionales*, (Guayaquil: V&M., 2015), 184.

- 1) El peritaje, que permitiría tener mayores elementos de juicio al momento de determinar las medidas de reparación; pues, los peritos pueden realizar un estudioso minucioso y riguroso de los efectos producidos y los daños causados; y emitir a partir de ello su opinión técnica que servirá como criterio orientador para las medidas de reparación que los jueces pueden ordenar en sus sentencias.
- 2) Audiencia. - dentro de la fase de sustanciación de una causa en particular, los jueces deben escuchar a las víctimas en audiencia pública para determinar las circunstancias y los hechos dentro del asunto litigioso y poder establecer las medidas de reparación adecuadas y viables que alcancen el propósito de la restitución de los derechos vulnerados, con el consecuente cumplimiento integral de la sentencia.
- 3) Testigos. – los jueces dentro de la audiencia deben escuchar a los testigos, que son personas que tienen algún tipo de relación con el caso; ya que, de su versión de los hechos, se podrá establecer una secuencia lógica de éstos y dilucidar cuestiones que no estuvieron claras, para, de esto modo, contar con mayores elementos al momento de determinar las medidas de reparación.
- 4) El contexto y diálogo social. – los jueces deben propiciar al diálogo abierto entre los distintos actores sociales, considerando dentro de estos al Estado, con el propósito de abordar los problemas de manera integral desencadenados por las violaciones de derechos y lograr acuerdos donde se restituyan los daños causados, siempre en un marco de respeto de la Constitución y de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Promover en ese sentido, el uso de *amicus curiae*, solicitada por la propia Corte.
- 5) Caso paradigmático. - los jueces deben tener la capacidad de ubicar si el caso en su conocimiento puede constituirse en paradigmático, en la medida en que pueda ejemplificar una situación violatoria de derechos constitucionales, así como, crear efectos que sobrepasen los intereses particulares; es decir, que no solo se proteja los intereses de la víctima, sino de las personas en futuros casos con similares patrones fácticos.
- 6) Incidencia social. – en este punto, los jueces deben tener la capacidad de discernir las medidas de reparación más adecuadas que se puedan incorporar en una decisión, para

generar por un lado cambios sociales y por otro crear conciencia social sobre un tema específico.

Para configurar un cumplimiento eficaz de las medidas de reparación integral es necesario que las leyes se ajusten al nuevo modelo de Estado, donde se estructuren mecanismos de reparación en cuanto la vulneración de derechos de conformidad con la CRE y los instrumentos internacionales de derechos humanos; así también, se establezcan campañas de difusión de las sentencias emitidas por la CCE para que no solo los operadores de justicia puedan tener herramientas jurisprudenciales que les sirvan en la resolución de una causa, sino que la ciudadanía en general tenga elementos suficientes con los que pueda fundamentar una demanda de manera clara y específica.

En este mismo sentido, en un contexto jurisdiccional, se debe propender a la capacitación de los jueces en cuanto a la aplicación de líneas jurisprudenciales emitidas por la Corte Constitucional, lo que se complementaría con el establecimiento de un sistema de aplicación de precedentes jurisprudenciales.

Para finalizar, es necesario recordar una vez que se obtuvo sentencia en un caso específico con el consecuente establecimiento de medidas de reparación, el proceso judicial sólo finalizará con la ejecución integral de la sentencia y por ello es fundamental que la CCE fortalezca los mecanismos que permitan un seguimiento adecuado del cumplimiento efectivo de los procesos de reparación.

## CONCLUSIONES

Los instrumentos internacionales que buscan proteger los derechos humanos han fortalecido su vigencia a través del surgimiento de la jurisdicción internacional. La jurisdicción internacional juega un papel supletorio respecto a las instancias nacionales en cuanto al conocimiento y sanción de los casos donde existan violaciones de los derechos humanos suscitadas en la jurisdicción interna de un Estado; para evitarlo los Estados son los llamados a dar respuesta apropiada, inmediata y eficaz a las víctimas para alcanzar el resarcimiento del daño causado y no depender de instancias internacionales.

La jurisprudencia de la Corte IDH y los estándares de la CIDH, revisten una alta importancia en lo referente a la reparación de los derechos vulnerados; sin embargo, pese a los avances en cuanto la protección de los derechos humanos, en muchos de los casos, el cumplimiento de las medidas de reparación se torna dificultosa por un sinnúmero de factores que obligan a los Estados a no cumplir o cumplir defectuosamente la reparación ordenada en sentencia; de lo dicho, la importancia de establecer los mecanismos internos necesarios para dar cumplimiento a los fallos, lo que supone nuevos desafíos para los Estados y en definitiva para el sistema en su conjunto.

Los sistemas internacionales, regionales y locales, la doctrina y la jurisprudencia han establecido cinco medidas estandarizadas de reparación, a saber: la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición; las cuales no deben constituirse en una camisa de fuerza al momento de reparar la violación de los derechos humanos, al contrario el juez es la persona llamada a diseñar las medidas de reparación acordes al caso en particular y establecer los mecanismos para verificar el cabal cumplimiento.

La reparación integral se incorpora en el texto constitucional, desde la visión del nuevo Estado constitucional de derechos y justicia y sobre la base del más alto deber del Estado en cuanto a respetar y hacer respetar los derechos consagrados en la Constitución, a través de la activación de una serie de garantías constitucionales. Donde el juez que conozca y resuelva la causa deberá declarar y ordenar la reparación integral, especificar las obligaciones a cargo del destinatario de la decisión judicial y las circunstancias en que deban cumplirse.

Para la presente investigación se analizaron las decisiones de las acciones extraordinarias de protección en el período comprendido desde el 06 de noviembre de 2012 hasta el 06 de noviembre de 2015. Como resultado de la referida investigación, se determinó, cuantitativamente, que la presente garantía jurisdiccional es la que más se propone, en un número de 6111 frente a las demás acciones constitucionales de competencia de la Corte Constitucional; de las cuales, 952 tienen como procesos de origen acciones de protección; y, a su vez, 326 fueron admitidas frente a 540 inadmitidas, 83 rechazadas y 3 otras decisiones.

En la etapa de sustanciación de las acciones extraordinarias de protección, que tienen como procesos de origen acción de protección, el Pleno del Organismo conoció y resolvió 266 causas, de las cuales: aceptó 172, aceptó parcialmente 3 y negó 91. En algunos casos la CCE al constatar la vulneración de derechos constitucionales que no tuvieron amparo en la acción de protección, se pronunció sobre el fondo. En las 175 sentencias que fueron aceptadas la CCE incorporó expresamente decisiones sobre la reparación, lo cual determina una práctica judicial garantista, sin embargo, el peso sigue teniendo las medidas más formales de reparación, como la revocatoria de la sentencia que dio origen a la acción. A la par resulta importante constatar avances en la emisión de precedentes jurisprudenciales y sentencias en donde se adoptaron medidas concretas de reparación integral en base a los estándares internacionales.

El análisis cualitativo de las sentencias da cuenta de que la CCE ha ido desarrollando e incorporando, paulatinamente, mayores estándares de reparación integral que permitan el resarcimiento del daño ocasionado por la vulneración de derechos constitucionales observando la naturaleza propia de cada caso; en este sentido, estableció reglas jurisprudenciales que pueden guiar el actuar de los jueces ordinarios en el conocimiento de acciones de protección y en casos en que se constató la vulneración de derechos constitucionales, determinó las medidas de reparación integral, como las siguientes: la restitución del derecho, reparación económica, disculpas públicas, medida de devolución, garantía de no repetición, rehabilitación, entre otras.

En el contexto de las garantías jurisdiccionales se establece el deber judicial de reparar la vulneración de los derechos, a través de la emisión de medidas que se estructuren proporcional y formalmente en torno a las circunstancias del caso, los efectos de los hechos y la afectación del plan de vida. Los jueces constitucionales tienen la obligación, de activar los mecanismos necesarios para garantizar que se cumpla la sentencia.

La misión de los jueces constitucionales como intérpretes de la constitución y en armonía con el nuevo modelo de Estado, ha ido evolucionando hacia una labor más dinámica y dialéctica, en donde las resoluciones que estos expidan deben caminar hacia una auténtica justicia material, la cual solo se podría lograr con una verdadera reparación integral.

La eficacia en la tutela de derechos constitucionales se perfecciona, en gran medida, por la independencia de los jueces, los que deben ejercer su propio capital político frente a los demás poderes, limitando su accionar a los postulados de una verdadera justicia en la labor jurisdiccional, permitiendo por ende la preservación de la Constitución.

Los jueces al momento de establecer las medidas de reparación no deben ceñirse a la aplicación rígida de los estándares determinados en doctrina, jurisprudencia de la Corte IDH y en los instrumentos internacionales, sino de una manera creativa les corresponde adoptar las medidas de reparación más eficaces para alcanzar la restitución del derecho vulnerado.

Los jueces, bajo una perspectiva garantista, integral, multidisciplinaria y en el marco de respeto de los derechos humanos, deben fijar las medidas de reparación acordes al caso concreto, tomando en consideración una serie de elementos, como: sentido del peritaje, audiencias públicas para escuchar a las víctimas y testigos, el contexto y diálogo social, incidencia social y la capacidad de ubicar un caso paradigmático, entre otros; que permitan el restablecimiento de la situación al momento anterior a la violación.



## RECOMENDACIONES

En vista del avance paulatino respecto a la incorporación en las sentencias de medidas de reparación, se recomienda que se establezcan campañas de difusión de las sentencias y las líneas jurisprudenciales adoptadas por la CCE, a nivel no solo de los operadores de justicia sino de la ciudadanía en general, para que puedan tener los elementos suficientes al momento de emitir una sentencia; así como, al fundamentar de mejor manera las demandas dentro de las distintas acciones jurisdiccionales.

La Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y administración de justicia en materia constitucional, debe velar por el cabal cumplimiento de las sentencias. Para lo cual, se recomienda que fortalezca su rol garantista a través de la construcción de procesos ágiles y eficientes que permitan verificar el cumplimiento integral de las decisiones, en el marco de sus competencias.

Los jueces, desde una visión garantista, deben propender a través de sus decisiones el respeto de los derechos humanos. Para esto, se recomienda que al momento de conocer un caso en específico donde se constate la vulneración de derechos constitucionales, se establezcan de una manera creativa las medidas de reparación integral adecuadas para alcanzar la restitución del derecho, tomando en cuenta los hechos y las circunstancias del asunto litigiosos, así como la incidencia social frente a casos con patrones fácticos similares.

Las medidas de reparación adoptadas, conforme la naturaleza del caso, deben cumplirse integralmente. Para lo que, se recomienda que los jueces estructuren mecanismos jurisdiccionales que permitan que las decisiones sean cumplidas por los distintos actores sociales en observación de los preceptos constitucionales y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

## BIBLIOGRAFÍA

Alarcón, Pablo. “El Estado constitucional de derechos y las garantías constitucionales”, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana*. Quito: CEDEC, 2013.

Atienza, Manuel y Ferrajoli Luigi. *Jurisdicción y argumentación en el estado constitucional de derecho*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.

Ayala, Paula. *La reparación integral como forma de cumplir con la obligación moral de recordar*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2005.

Balaguer María Luisa. *Interpretación de la Constitución y Ordenamiento Jurídico*. Madrid: TECNOS, 1997.

Beristain, Carlos. *Diálogos sobre la reparación ¿Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos?* Quito: V&M., 2009.

Bustamante, Francisco “La acción extraordinaria de protección”, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana*. Quito: CEDEC, 2013.

Corte Constitucional del Ecuador. “Informe jurídico de la Secretaría Técnica Jurisdiccional”. Remitido mediante oficio No. 0029 – STJ-I-CCE-2016. Conocido por Pleno de la CCE. Sesión Ordinaria del 03 de febrero del 2016.

———. *Una lectura cuantitativa y cualitativa de las decisiones del Tribunal Constitucional a la primera Corte Constitucional*. Quito: CEDEC, 2015.

Escudero, Jhoel. “Reconocimiento constitucional del derecho a la reparación integral y su complicado desarrollo en Ecuador”. *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana*. Quito: CEDEC, 2013.

Gargarella, Roberto. *Teoría y Crítica del Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2008.

Grijalva, Agustín. *Constitucionalismo en Ecuador*. Quito: CEDEC, 2012.

———. *Genealogía de la justicia constitucional ecuatoriana*. Quito: CEDEC, 2011.

———. “Perspectivas y desafíos de la Corte Constitucional” en Ramiro Avila, Agustín Grijalva y Rubén Martínez, edit. *La Constitución ecuatoriana de 2008 en perspectiva*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.

Lema, María Mercedes. *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*. Quito: V&M., 2012.

Melish, Tara. *La Protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Quito: CDES, 2003.

Molina, Wendy. *La motivación y su desarrollo histórico*. Quito: ARCOIRIS, 2012.

Pásara, Luis. *El uso de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos en la administración de justicia*. Quito: V&M., 2008.

Pazmiño Freire, Patricio. “La acción extraordinaria de protección: eficacia y efectividad en el orden garantista”. *Umbral: Revista de Derecho Constitucional*, No. 3. I semestre de 2013.

Polo, María Fernanda. *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*. Quito: V&M., 2012.

Rincón, Tatiana. *Verdad, justicia y reparación: La justicia de la justicia transicional*. Bogotá: Universidad del Rosario, 2010.

Rojas, Valeria. “La reparación integral. Un estudio desde su aplicación en acciones de protección en el Ecuador”. Tesis Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2012.

Ruiz, Alfredo. *Aproximación al estudio de la Garantías Jurisdiccionales*. Guayaquil: V&M., 2015.

Storini, Claudia y Navas, Marco. *La acción de protección en Ecuador*. Quito: CEDEC, 2013.

Zamudio, Héctor Fix. *Los Derechos Humanos y su protección internacional*. México: Grijley E.I.R.L., 2009.

### **Instrumentos nacionales e internacionales**

Ecuador. “Constitución de la República del Ecuador”. En *Registro Oficial No. 449*. 20 de octubre de 2008.

———. “Código Orgánico Integral Penal”. En *Tercer Suplemento Registro Oficial No 180*. 10 de febrero de 2014.

———. “Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”. En *Suplemento del Registro Oficial No 52*. 22 de octubre de 2009.

———. “Ley para la Reparación de las Víctimas y Judicialización de Graves Violaciones de Derechos Humanos Delitos de Lesa Humanidad”. En *Suplemento Registro Oficial No 143*. 13 de diciembre de 2013.

OEA. “Convención Americana de Derechos Humanos”. Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos. Suscrita: 22 de noviembre de 1969. Ratificada por Ecuador: 28 de diciembre de 1977.

ONU. Asamblea General. “Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles. Inhumano o Degradantes”. Adoptada: 10 de diciembre de 1984. En vigor: 26 de junio de 1987. Ratificada por Ecuador: 30 de marzo de 1988.

———. Asamblea General. “Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas”. Adoptada: 20 de diciembre de 2006. Ratificada por Ecuador: 24 de mayo del 2007.

———. Asamblea General. “Declaración Universal de Derechos Humanos”. Resolución 217 A (III). Adoptada: 10 de diciembre de 1948.

———. “Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional”. Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional. Adoptado: 17 de julio de 1998. Suscrito por Ecuador: 07 de octubre de 1998.

———. Asamblea General. “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”. Resolución A/RES/21/2200. Adoptado: 16 de diciembre 1966. En vigor: 23 de marzo de 1976. Ratificado por Ecuador: 06 de marzo 1969.

———. Asamblea General. “Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones a las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones”. Resolución A/RES/60/147. Aprobada: 16 de diciembre de 2005.

## **Jurisprudencia nacional y sistema interamericano**

Corte Constitucional del Ecuador (CCE). Caso No. 0445-11-EP. Sentencia No. 080-13-SEP-CC. 09 de octubre de 2013.

———. Caso No. 1683-12-EP. Sentencia No. 115-14-SEP-CC. 06 de agosto de 2014.

———. Caso No. 1260-11-EP. Sentencia No. 122-14-SEP-CC. 12 de agosto de 2014.

———. Caso No. 0401-13-EP. Sentencia No. 017-14-SEP-CC. 01 de octubre de 2014.

———. Caso No. 1773-11-EP. Sentencia No. 146-14-SEP-CC. 01 de octubre de 2014.

———. Caso No. 1826-12-EP. Sentencia No. 175-14-SEP-CC. 15 de octubre de 2014.

———. Caso No. 1758-11-EP. Sentencia No. 135-14-SEP-CC. 17 de septiembre de 2014.

———. Caso No. 0925-12-EP. Sentencia No. 122-15-SEP-CC. 22 de abril de 2015.

———. Caso No. 0267-13-EP. Sentencia No. 0215-15-SEP-CC. 01 de julio de 2015.

———. Caso No. 0528-11-EP. Sentencia No. 273-15-SEP-CC. 19 de agosto de 2015.

OEA. Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros Vs Costa Rica. Sentencia de 28 de noviembre de 2012.

———. Corte IDH. Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela. Sentencia del 01 de julio de 2011.

———. Corte IDH. El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16.

———. Corte IDH. Caso Tibi vs Ecuador. Sentencia de 07 de septiembre de 2004.

———. Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia de 26 de junio de 1987.

### **Entrevistas:**

Molina, Wendy. Jueza de la Corte Constitucional. Entrevistada por Paúl Prado. Quito, 12 de abril de 2016.

Masapanta, Christian. Asesor de la Corte Constitucional. Entrevistado por Paúl Prado. Quito, 23 de marzo de 2016.

## ANEXO 1

**Entrevista:** Dra. Wendy Molina Andrade, jueza de la Corte Constitucional del Ecuador

**Lugar:** Corte Constitucional del Ecuador

**Fecha:** 12 de abril del 2016

### **1.- Cuáles son los estándares que se deben considerar efectivamente en la reparación integral en las decisiones de garantías jurisdiccionales?**

Conforme lo ha establecido la CCE a través de su vasta jurisprudencia, la reparación integral se constituye en un bastión del modelo constitucional actual mediante el cual se consolida la restitución y reparación de los derechos, En tal sentido, la reparación integral, dentro de un Estado constitucional de derechos y justicia, se constituye como un derecho con el que cuentan toda persona a fin de que el Estado otorgue el resarcimiento del daño causado, conforme lo prescribe la CRE en el art. 11, num. 9. De igual forma, la reparación integral debe ser entendida como un principio orientador que complementa y perfecciona la garantía de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En tal sentido, a fin de que las garantías jurisdiccionales sean efectivas y cumplan plenamente su objetivo constitucional, es decir, sean verdaderos instrumentos con los que cuentan las personas para obtener del Estado una protección integral de sus derechos, es trascendental que la determinación de la reparación integral guarde proporcionalidad y racionalidad con el tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y el proyecto de vida, incluyendo en ciertos casos no solo las afectaciones individuales de las personas cuyo derecho fue vulnerado, sino además la afectación que se produjo en el entorno familiar.

De esta manera, los jueces constitucionales son los llamados a buscar los medios más eficaces de reparación que cada caso lo requiera, tomando en cuenta aquellas reparaciones previstas en los arts. 18 y 19 de la LOGJCC., sin que éstas tengan un carácter restrictivo, pues conforme lo ha establecido la CCE de manera acertada, el rol activo que debe tener el juez constitucional lo debe conducir a la búsqueda de medidas reparadoras que estime necesario,

tomando en consideración que la amplia variedad de derechos constitucionales implica a su vez que su vulneración pueda efectuarse de diversa formas y por ende generar variadas consecuencias que requieran de reparaciones adicionales a las determinadas en la ley.

Bajo este supuesto, se debe considerar que la reparación integral incluye tanto una reparación material como inmaterial del daño causado, cuyo objetivo es que las personas afectadas gocen nuevamente del derecho que en su momento les fue privado, con lo cual se pretende que la víctima sea restablecida a la situación anterior a la vulneración, y de ser improcedente la restitución del derecho, encontrar otras medidas adecuadas que de una u otra manera se equiparen a la restitución.

## **2.- ¿Cuáles son los elementos novedosos que se han incorporado en las sentencias de acción extraordinaria de protección en cuanto a la reparación integral?**

La Corte Constitucional, como máximo órgano jurisdiccional de control, interpretación y administración de justicia constitucional, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales, y de esa forma evitar o corregir su posible vulneración.

En tal sentido, tomando en consideración la naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección, resulta claro que el atributo de esta garantía es la de tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realice respecto de las decisiones judiciales; en cuyo caso, la CCE deberá, de ser el caso, no sólo dictaminar medidas de reparación que subsanen las actuaciones de los operadores de justicia, sino incluso pronunciarse respecto de aquellas medidas de reparación ordenadas por los jueces constitucionales dentro de las diversas garantías jurisdiccionales reconocidas en la CRE.

En consecuencia, la Corte Constitucional, dentro del marco de sus competencias y atribuciones, ha ido desarrollando líneas jurisprudenciales que coadyuven al pleno ejercicio de los derechos consagrados en la Carta Suprema e instrumentos internacionales, constituyéndose en la fuente central de desarrollo y regulación de las garantías jurisdiccionales, buscando en todo momento garantizar su plena eficacia, de ahí que en el art. 11 num. 8 de la CRE se ha previsto que: “El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas”.

En base a este breve pero necesaria puntualización, cabe señalar que efectivamente la Corte Constitucional en los últimos años ha incorporado, a través de las sentencias de acción extraordinaria de protección, elementos novedosos vinculados con la reparación integral y la forma más adecuada en que esta trascendental garantías sea aplicada dentro de la justicia constitucional en aras de garantizar el resarcimiento de los daños causados, y se constituya a su vez en un mecanismo eficaz en la lucha contra la impunidad, tal como fue concebida desde su origen en la Asamblea General de las Naciones Unidas desarrollada el 16 de diciembre de 2005.

Sobre lo expuesto, es importante iniciar esta enunciación de elementos novedosos con el análisis profundo y detallado que ha desarrollado la Corte en varias de sus sentencias respecto a los elementos de proporcionalidad y racionalidad con los que debe contar la reparación integral a ser aplicada dentro de una garantía jurisdiccional.

En este sentido, la CCE ha sido terminante en puntualizar que la reparación integral deba ser ejercida bajo un estricto y minucioso análisis por parte del juez constitucional con el afán de garantizar, en primer lugar, que la medida ordenada restituye el derecho vulnerado, y de no poder ser restablecido, se establezca la medida que más se aproxime a garantizar el resarcimiento del daño provocado, circunstancia por la cual, es deber del juez dictaminar una reparación proporcional y racional con el tipo de vulneración que se ha ocasionado, con las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y la afectación del proyecto de vida de la personas y sus allegados.

De tal manera que se otorgue un resarcimiento del daño mediante un conjunto de medidas que consideren todo el historial de sucesos que se presentaron dentro del caso, ya sea durante o después de la vulneración del derecho, de tal manera que la reparación dictaminada cumpla el rol por el cual fue creada; pueda ser ejecutada por los involucrados; y, adicionalmente, no afecte derechos de terceros, pues conforme lo ha establecido la Corte, la inobservancia de cualquiera de estas tres circunstancias, no sólo que está afectando el propio derecho a la reparación integral, sino que también está vulnerando derechos como la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, ante lo cual, es necesario dejar sin efecto la decisión judicial que dictaminó dichas medidas de reparación integral.

Por otro lado, la CCE dentro de las sentencias de acción extraordinaria de protección, ha desarrollado criterios concernientes a la diversificación de las medidas de reparación integral



que pueden aplicarse ante la vulneración de derechos. En este sentido, la Corte ha sido clara en establecer que, conforme se señala de forma puntual en el art. 18 de la LOGJCC, las diversas medidas de reparación descritas a lo largo del artículo, tienen un carácter ejemplificativo más no taxativo, de tal manera que las formas de reparación integral no se agotan en aquellas dispuestas en los arts. 18 y 19 del referido cuerpo legal, ni se vincula exclusivamente con un aspecto económico, pues naturalmente su rol fundamental va más allá de aquellos aspectos.

De esta manera, la Corte ha visto necesario que los jueces constitucionales asuman un rol activo y garantista a la hora de determinar los medios más eficaces de reparación, según lo requiera cada caso, e incluso, tomando en consideración la amplia jurisprudencia desarrollada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en torno a las diversas reparaciones que pueden aplicarse frente a la vulneración de derechos.

Finalmente, cabe hacer referencia a la línea jurisprudencial que ha desarrollado la Corte Constitucional, en cuanto a la fijación de la reparación económica, conforme lo establece el art. 19 de la LOGJCC. En este sentido, es necesario traer a colación la sentencia No. 004-13-SAN-CC, a través de la cual se estableció que el procedimiento descrito en el art. 19 de la norma antes referida, lejos de que restringe el derecho a la reparación integral, en la práctica lo que se garantiza es controlar los excesos en los que el juez constitucional puede incurrir al determinar los montos concernientes a la reparación económica y tutelar de los derechos constitucionales de la contraparte, para que esta pueda ejercerlos dentro del marco del debido proceso.

Bajo ese precedente jurisprudencial, la CCE ha identificado la posibilidad de que cierta reparación económica no tengan que pasar por procedimiento verbal sumario o contencioso administrativo, según sea el caso, a fin de fijarse el monto correspondiente a la reparación económica. Esta excepción a la norma legal y la regla jurisprudencial señalada con anterioridad, ha sido desarrollada por la CCE dentro de la reparación económica por concepto de remuneraciones, en donde a diferencia de una indemnización de daños y perjuicios, en la remuneración no existe un monto por fijar pues el mismo ya está determinado con anterioridad y precisión en la operación económica por la persona o entidad pública o privada que debe cumplir lo resuelto en sentencia. En razón a lo expuesto, la Corte Constitucional, sin el ánimo de restarle relevancia al art. 19 de la LOGJCC, identificó casos excepcionales de reparación

económica como el reconocimiento de remuneraciones, en donde su determinación a través de un proceso adicional genera en la reparación integral una dilación injustificada.

### **3.- ¿Cuáles son los desafíos que enfrenta el Organismo Constitucional para lograr eficacia jurídica en la aplicación de la reparación integral?**

En materia de garantías jurisdiccionales se impone el deber judicial de aplicar la reparación integral ante toda vulneración de derechos, considerando que los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia, conforme lo establece el art. 86, num. 3 de la CRE. De lo que se deduce que las decisiones que resuelvan las garantías planteadas declarando la vulneración de un derecho, deben necesariamente contener la disposición de reparación integral en la parte resolutive de la decisión constitucional. En este propósito, la reparación integral cumple un rol fundamental a la hora de restituir y reparar los derechos constitucionales que hayan sido vulnerados, de tal forma que la eficacia en su aplicación se determina que hayan sido vulnerados, de tal forma que la eficacia en su aplicación se determina en función a que dichos propósitos se cumplan en la práctica.

Ahora bien, examinando el caso específico de la Corte Constitucional, está claro que este organismo jurisdiccional puede determinar la vulneración de derechos y junto ello la determinación de una reparación integral en diversos procesos constitucionales como es el caso de la acción extraordinaria de protección, la acción por incumplimiento de normas e incluso en la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, cuando las circunstancias del caso así lo demanden. Por lo tanto, a la hora de ubicar los desafíos a los que se enfrenta la Corte a fin de que la reparación integral alcance una eficacia jurídica, debemos partir del hecho esencial de identificar, con el suficiente raciocinio, las medidas de reparación integral adecuadas que permitan resarcir el daño causado sin perder la medida de proporcionalidad y razonabilidad que debe primar en dicha determinación, tomando en consideración que la eficacia en una reparación está condicionada no solo a que la misma sea idónea en su carácter reparador, sino que también su cumplimiento esté libre de cualquier impedimento material y legal, siendo éste el principal desafío que enfrenta el Organismo Constitucional a la hora de garantizar el derecho a la reparación integral.

#### **4.- Las decisiones del Organismo Constitucional y sus innovaciones han conseguido resultados para garantizar la reparación integral cuando conocen garantías jurisdiccionales.**

Al momento de concebir una Constitución como prescripción normativa de aplicación directa e inmediata, debe descartarse la errónea concepción de prescindir del resto de fuentes generadoras de derecho, pues una Constitución establece los parámetros básicos, y requiere el auxilio del resto de fuentes jurídicas para su correcta interpretación y aplicación.

En este sentido, adicional a la fuente constitucional y legal que sea desarrollado en relación a las garantías constitucionales y dentro de ellas a las garantías jurisdiccionales, la jurisprudencia desarrollada por la CCE como máximo órgano jurisdiccional de control, interpretación y administración de justicia en dicha materia, representa una fuente de derecho que constituye la interpretación auténtica de la Constitución. Por ende, su contenido representa la concretización de principios constitucionales aplicados en un caso concreto, así como en casos análogos resueltos con posterioridad, circunstancia por la cual la CCE ha reconocido a través de sus fallos que la jurisprudencia constitucional tiene el mismo valor jerárquico que la propia Norma Suprema.

En tal sentido, resulta incuestionable que los argumentos e interpretaciones desarrolladas en las sentencias y dictámenes de la CCE, han trascendido en el marco legal y constitucional del país. Consecuentemente, los criterios jurisprudenciales que ha desarrollado la CCE en relación a la reparación integral y el objetivo fundamental de alcanzar su plena eficacia dentro de la justicia constitucional, han incidido positivamente en las actuaciones de los diversos organismos jurisdiccionales, circunstancia que se ha ido evidenciando en las diversas sentencias constitucionales que llegan a conocimiento de la CCE.

## ANEXO 2

**Entrevista:** Abg. Christian Masapanta Gallegos, asesor de la Corte Constitucional del Ecuador

**Lugar:** Corte Constitucional del Ecuador

**Fecha:** 23 de marzo de 2016

### **1.- ¿Cuáles son los estándares que se deben considerar efectivamente en la reparación integral en las decisiones de garantías jurisdiccionales?**

Para responder esta pregunta es necesario observar que dentro de la CCE se ha ido desarrollando básicamente un estándar muy parecido a lo que es el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos; vemos también que, nuestro legislador recogió estos estándares y los incorporó en los arts. 18 y 19 de la LOGJCC, en las que encontramos medidas de reparación material o inmaterial.

Ahora bien, dentro de los estándares específicos podríamos señalar que la Corte Constitucional, debido a la casuística que maneja y a las características propias del ordenamiento jurídico ecuatoriano, ha ido de cierta manera modulando esos estándares generales y los ha acoplado paulatinamente a las realidades concretas de los casos puestos a su conocimiento. Nosotros nos hemos encontrado en ocasiones con que dichos estándares también constituyen categorías abstractas; por ejemplo: medidas de no repetición, medidas de satisfacción, el contexto de la propia reparación económica, que si bien han sido desarrolladas dentro del sistema interamericano el momento en el cual intentaron implementarse en la realidad jurídica ecuatoriana, hubo problemas de asimilación que fueron desarrollados a través de jurisprudencia.

Existen casos donde la CCE de cierta manera tuvo que emprender en sentencias interpretativas de la propia LOGJCC. Un ejemplo claro son los parámetros de reparación de material en el contexto de las Instituciones del Sector Público, cuando la LOGJCC. determinaba que se lleve a efecto un proceso Contencioso Administrativo; en virtud de aquello, la CCE garantizando la naturaleza del Estado Constitucional de Derechos y Justicia, la propia naturaleza de las garantías jurisdiccionales, llegó a interpretar el referido art. 19 y señaló que no se trata de un proceso administrativo *per se*, sino más bien de un proceso de ejecución en donde los jueces

administrativos cuantifican el monto y devuelven el proceso al juez de instancia para que se encargue de la ejecución de dicho fallo. De igual manera, el art. 19 de la LOGJCC en su inicio contemplaba la posibilidad de que se planteasen recursos de casación respecto a las decisiones emitidas en reparación integral material por los jueces Contenciosos Administrativos, lo cual lleva a una desnaturalización los principios de celeridad y eficiencia de las garantías jurisdiccionales y genera un nuevo proceso de conocimiento. Con el fin del alcance del citado artículo, la CCE emitió una sentencia donde moduló el contenido de este art. 19, es decir, una sentencia reductora y señaló específicamente que se elimine el tema de la interposición de recursos respecto a estos procesos de cuantificación de montos en reparación económica material. De esta manera, podemos ver los inconvenientes al momento de la aplicar materialmente la reparación integral, a pesar de la vigencia de cuerpos normativos como son: el estándar del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, respecto a cuantificación de montos económicos en procesos en los cuales está involucrado el Estado y el art. 19 de la LOGJCC, lo que evidentemente, generó un problema de contradicción de la naturaleza de la garantía jurisdiccional. Por lo tanto, la CCE se ha visto en la obligación de acoplar estos estándares a la realidad concreta que caso a caso se va presentando.

De igual manera, han existido casos en donde las medidas de satisfacción o medidas de no repetición no comportan una reparación integral *per se* y éstas se han modulando y cambiado en virtud del tiempo transcurrido; como sabemos, existen muchas sentencias constitucionales, específicamente sentencias de acción de protección en donde los jueces de instancia se quedan cortos de cierta manera o no enuncian dentro de su parte considerativa o resolutive cuales son dichas medidas de reparación implementadas. La CCE en aplicación de la Constitución ha señalado que dentro del ámbito de la reparación integral se pueden dictar medidas pertinentes para garantizar la tutela y protección de aquellos derechos, lo que ha resultado en el desarrollo de estándares de reparación en base a los casos concretos puestos a su conocimiento.

## **2. ¿Cuáles son los elementos novedosos que se han incorporado en las sentencias de acción extraordinaria de protección en cuanto a la reparación integral?**

Cuando se habla de la propia naturaleza de acción extraordinaria de protección se habla de una institución que resulta bastante novedosa en nuestro ordenamiento jurídico; pues, la sola

creación de esta figura de carácter normativo y de esta garantía jurisdiccional ya evidencia un gran avance en cuanto a la tutela de derechos constitucionales. Recordemos que el Estado ecuatoriano ha sido sancionado dentro de los Organismos Internacionales de Derechos Humanos en muchas ocasiones por negligencia en cuanto al acceso a los órganos de la administración de justicia y también por deficiencia en cuanto al manejo del debido proceso dentro de la tramitación de la justicia en materia de legalidad, casos emblemáticos como: Daniel Tibi vs Ecuador, Suárez Rosero, en los que se refleja esta negligencia de los órganos de administración de justicia y es lo que se busca y por lo cual se generan estos elementos novedosos a través de una acción extraordinaria de protección. El fin al que se propende sobre todo es una autocomposición del propio sistema constitucional ecuatoriano, en donde *a priori* no sería tan necesario acudir a agentes externos para que tutelen nuestros derechos, sino que a nivel interno se debería proteger este debido proceso esta tutela judicial dentro de los propios órganos de administración de justicia.

Ahora bien, cuando nosotros hablamos de la acción extraordinaria de protección ésta puede tener dos fuentes sentencias o autos emitidos por parte de jueces en materia de legalidad y sentencias provenientes de jueces en materia de garantías jurisdiccionales. Específicamente, cuando nos encontramos en el contexto de una reparación integral también debemos partir de esta diferenciación porque cuando se trata de materia de legalidad la CCE como medidas de reparación integral dispone precisamente la remisión para que los jueces de instancia, en muchas ocasiones los jueces Casacionales en materia de legalidad, vuelvan a conocer el asunto y obviamente tutelen los derechos de las personas; el principal problema que se ha presentado en este tipo de reparación, es el momento en que el proceso regresa a los jueces de instancia. Lamentablemente, los jueces de primera instancia, en muchas ocasiones, vuelven a cometer la vulneración de aquel derecho constitucional, generando un efecto cascada, donde obviamente al producirse una nueva decisión en materia jurisdiccional ésta eventualmente puede ser objeto de una futura y posterior acción extraordinaria de protección y así sucesivamente.

La CCE, para evitar la remisión normativa, ha incorporado en la *decisum* que los jueces que conozcan o deban emitir una nueva decisión en temas de legalidad estén sujetos, a la *ratio decidendi* que comportan la motivación de la sentencia constitucional y no solo a la parte resolutive de la sentencia. Esto con el fin de que el juez dé legalidad cuando vuelva a conocer

el asunto y que no solamente que emita una sentencia completamente discrecional y arbitraria sino que observe la *ratio decidendi* que emitió la CCE, para que no incurra nuevamente en los mismos errores al emitir un futuro pronunciamiento y así se logra disciplinar a los jueces de legalidad para evitar este efecto cascada que es algo que la Corte ha evidenciado como motivo de preocupación durante el tiempo en que ha venido funcionado, esto en cuanto a materia de legalidad.

Ahora bien, en cuanto a materia de garantías jurisdiccionales el campo de acción de la Corte se vuelve más amplio; en primer lugar, la propia LOGJCC. y la CRE consagran principios dentro de las garantías jurisdiccionales, el principio más trascendental en el cual la CCE se ha apoyado para ordenar la reparación integral es el principio *iura novit curia*. Con esto nos referimos a que, de igual manera como nosotros sabemos, las sentencias definitivas provenientes de garantías jurisdiccionales eventualmente pueden ser presentadas vía acción extraordinaria de protección y se podría presentar el mismo efecto que materia de legalidad; es decir, que se declare la vulneración del derecho constitucional y que la causa vuelva a ser sustanciada por parte de los jueces provinciales en este caso. La Corte, para evitar nuevamente este efecto cascada atendiendo la naturaleza de las garantías jurisdiccionales e invocando el principio *iura novit curia* y el principio de eficacia de las garantías, en lugar de realizar una nueva remisión, en ocasiones entra a conocer el fondo del asunto de manera directa, esto permite a su vez garantizar la celeridad en la administración de justicia constitucional y que el accionante no vea innecesariamente dilatado su proceso constitucional. Esta es una interesante innovación; ya que, de esta manera, la Corte garantiza directamente los derechos de las personas en sentencias de garantías jurisdiccionales.

Adicionalmente, se ha evidenciado que con la aplicación del principio *iura novit curia* la CCE, en reiteradas ocasiones, ha ido mucho más allá de lo que ha planteado dentro de su pretensión el legitimado activo, por ejemplo: en el caso de que una persona es portadora de VIH señalase que su pretensión concreta es regresar a su lugar de trabajo, la CCE, al observar el caso en concreto, no solo dicta ese tipo de medida de reparación, que sería su reintegro a su puesto de trabajo, sino que de una manera integral señala que el empleador deberá pagar los montos por concepto de aporte al IESS, remuneraciones dejadas de percibir, medidas de no repetición, disculpas públicas, investigación a los funcionarios que cometieron el acto

vulnerador del derecho. Es decir, la pretensión concreta del accionante no se ha visto limitada, sino que se ha buscado un resarcimiento más amplio del derecho vulnerado.

### **3.- ¿Cuáles son los desafíos el Organismo Constitucional para lograr eficacia jurídica en la aplicación de la reparación integral?**

La CCE, al ser una institución relativamente nueva en nuestro ordenamiento jurídico tiene varios desafíos: social, normativo, contexto jurisdiccional, perspectiva institucional y económica, los cuales deberían analizarse por distintas variables:

#### **1) Desafío sociológico o social:**

Lamentablemente, dentro de nuestro habitud jurídico no nos gusta cumplir la sentencia y se habla de nosotros como la sociedad ecuatoriana en su conjunto; en virtud de aquello, se ha generado un mal entendimiento ya que los operadores de justicia emiten una decisión y los receptores de esa decisión constitucional, generalmente, lo que hacen es apelar aquella decisión; para luego presentar aclaraciones y ampliaciones, buscando dilatar el cumplimiento efectivo de una sentencia constitucional. Este primer desafío es netamente social el modo de corregirlo es a través de campañas de difusión y divulgación de la eficacia que deben tener las garantías jurisdiccionales.

#### **2) Desafío normativo:**

Tenemos todavía disposiciones infraconstitucionales que obedecen a un modelo de Estado de estricta legalidad; al momento de querer ejecutar determinadas sentencias, la CCE se encuentra con una limitación de índole legal, este es el criterio que comparten los destinatarios de aquellas sentencias, no me puedo ir contra una disposición expresa de la ley o en el caso de los funcionarios públicos o del Estado, que como sabemos por un principio básico del derecho administrativo solamente se puede hacer lo que expresamente está contemplado en una ley, los funcionarios destinatarios del cumplimiento de una sentencia terminan diciendo que ellos no pueden irse salvo que exista una ley que desarrolle precisamente aquellos mecanismos de reparación, allí nos encontramos con una seria limitación y un desafío dentro de la incorporación de normativa secundaria.



### 3) El contexto jurisdiccional:

La falta de capacitación de los jueces de instancia respecto a la asimilación de la jurisprudencia constitucional ecuatoriana, es uno de las falencias que adolece el sistema legal ecuatoriano. Esto se debe a que, no tenemos un sistema concreto de aplicación de precedentes jurisprudenciales; como sabemos, provenimos de un sistema romano germánico y eso lastimosamente hace que los operadores de justicia no hagan caso u obedezcan relativamente a las líneas jurisprudenciales que va creando la CCE permanentemente, lo que genera que en muchas ocasiones los jueces que conocen acciones de protección, etc., al desconocer las líneas jurisprudenciales de la Corte atenten la seguridad jurídica, esto genera a su vez una extravasación para que el sistema justicia constitucional sea eficiente y un eventual futura acción extraordinaria de protección de derechos por lo tanto los desafíos se vuelven más complejos.

### 4) Perspectiva institucional y económica:

Desafortunadamente la CCE y los juzgados de instancia en el país no cuentan con un presupuesto para reparación integral de derechos, lo que amerita el depender de terceras instituciones para que se pueda satisfacer la reparación integral; la CCE, por ejemplo, se ha encontrado en muchas ocasiones en que se dispone una sentencias bastante garantista en cuanto la reparación integral; pero, el órgano ejecutor no cuenta con el presupuesto necesario para realizarlo o a su vez el Ministerio de Finanzas no asigna la partida presupuestaria o los dineros pertinentes para reparar integralmente a una persona, siendo otro enfoque que también se ve limitado en el ámbito organizacional y presupuestario en donde lastimosamente no existe o no está limitado un monto específico para concepto de reparación integral dentro del Presupuesto General del Estado.

## **4.- Las decisiones del Organismo Constitucional y sus innovaciones han conseguido resultados para garantizar la reparación integral cuando se conocen garantías jurisdiccionales**

La construcción del pensamiento constitucional en el Ecuador no es una construcción que *prima facie* se podría decir que es inmediata, sino que va a generar una ola que se va ir expandiendo permanente y paulatinamente. En relación aquello, la CCE también ha sufrido un proceso de evolución desde la CCE para el período de transición; la Primera CCE y la

renovación obviamente del primer tercio de la CCE, actualmente en funciones, paulatinamente se han ido incorporando mayores estándares respecto a la reparación integral y también se han estado incorporando de cierta manera nuevos procedimientos tendientes a garantizar la eficacia de aquellos derechos, una muestra palpable es la creación por parte de la Primera CCE de la Unidad de Seguimiento y Verificación de Cumplimiento de Sentencias Constitucionales, con esto se hace un seguimiento respecto de las decisiones provenientes de la administración de justicia constitucional en nuestro país. Podemos observar que se han ido incorporando estas innovaciones paulatinamente y cada vez son más los operadores de justicia que ya regresan a observar la Jurisprudencia de la CCE.

Debemos ser claros en manifestar que la CCE, a través de sentencias de precedente constitucional obligatorio, también han ido generando normas jurisprudenciales que inteligencia ahora el criterio de los operadores de justicia; es evidente, por ejemplo, que frente a la disyuntiva en cuanto a los temas de admisibilidad o procedencia de una acción de protección, la Corte actúa de manera didáctica al decir cuáles son los parámetros de admisibilidad y cuáles los de procedencia para que los jueces de instancia puedan actuar de manera oportuna. De igual manera, lo ha hecho en sentencias como el habeas data que, por ejemplo, ha sido una garantía que es bastante desconocida por los jueces de instancia; por lo que creo que estas innovaciones están consiguiendo resultados; pero, obviamente estos resultados se verán afianzados en la medida en la que los jueces de primera instancia, que son los que son llamados a tutelar y a garantizar los derechos de las personas, asimilen este nuevo tipo de pensamiento jurídico y adopten medidas de reparación integral de manera eficiente y oportuna.

Recordemos que no deberíamos agotar la última instancia o el último mecanismo, la CCE; por el contrario, bien los jueces que conocen *a priori* una garantía jurisdiccional deberían implementar estas medidas de reparación en sus decisiones o sentencias constitucionales. Lo cual es una tarea permanente, que no va a terminar de construirse, sino que se irá afianzando con la labor diaria no solo de la CCE sino también de la academia y de las judicaturas de instancia y también de los profesionales del derecho que no vean una ordinalización en cuanto al tema de acciones extraordinarias de protección, sino que busquen una eficacia en cuanto a una verdadera tutela judicial efectiva.